

Canarias en el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común: antecedentes, situación actual y perspectivas de futuro¹

ARTURO MELIÁN GONZÁLEZ

Profesor Titular de Universidad

Instituto Universitario de Turismo y Desarrollo Sostenible (Tides)

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (ULPGC)

JOSÉ ANDRÉS DORTA VELÁZQUEZ

Profesor Titular de Universidad

Instituto Universitario de Turismo y Desarrollo Sostenible (Tides)

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (ULPGC)

SUMARIO

- I. Introducción.
- II. La singular capacidad tributaria de Canarias.
- III. La financiación de Canarias en el modelo de la Ley 21/2001
 - A. Características del modelo de la Ley 21/2001.
 - B. Causas del deterioro en la financiación por habitante ajustado
- IV. El Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común en la Ley 22/2009.
 - A. Los recursos tributarios y el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales en la financiación de la CAC
 - B. El Fondo de Suficiencia Global: la incidencia del statu quo
 - C. Los fondos de convergencia
 - 1. El Fondo de Cooperación
 - 2. El Fondo de Competitividad
 - 3. Los recursos del REF en el Fondo de Competitividad
 - D. La valoración de la financiación total de CAC de acuerdo a los ejes básicos del SF

¹ Este trabajo se ha elaborado en el marco del «Convenio de Colaboración entre la Consejería de Hacienda del Gobierno de Canarias y la ULPGC para la realización del Estudio sobre el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y sus implicaciones para la Comunidad Autónoma de Canarias».

V. Perspectivas de futuro

A. Grado de nivelación

B. Definición de las necesidades de financiación

C. Consideración del REF en el SFA

D. El *statu quo*

VI. Conclusiones

Bibliografía

Resumen del contenido:

Se describe la posición de la Comunidad Autónoma de Canarias en el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas. Tomando el periodo 2009-2014, dicho análisis se realiza para cada uno de los componentes que conforman dicho sistema. A modo de antecedente se expone una síntesis de los resultados de esta Comunidad Autónoma en el modelo de financiación anterior. Adicionalmente se valora la incidencia para Canarias de las principales propuestas de reforma del Sistema de Financiación. Las conclusiones obtenidas aportan un conocimiento sobre una realidad poco estudiada y que pueden ser útiles para valorar los cambios que se sugieran sobre el actual modelo de financiación.

I. INTRODUCCIÓN

La asignación de recursos a las comunidades autónomas (en adelante, CCAA) se rige actualmente por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias (en adelante, SFA). Desde su aplicación, este marco normativo ha tenido una diferente incidencia sobre la financiación de las CCAA, siendo objetivo del presente trabajo identificar aquellos aspectos que explican la situación y evolución de dicha fuente de financiación en la Comunidad Autónoma de Canarias (en adelante, CAC).

Dicho análisis no puede realizarse haciendo abstracción de las singularidades del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (en adelante, REF). Mientras los

regímenes forales del País Vasco y Navarra están excluidos del SFA, Canarias se ha venido insertando en los diversos modelos en paridad con el resto de CCAA y, por tanto, los distintos componentes del actual SFA operan asumiendo las notables singularidades en la estructura tributaria de Canarias, especialmente aquellas que derivan de la existencia del REF. En este sentido, el primer epígrafe de este documento resalta las razones que justifican que Canarias presente una capacidad tributaria notoriamente inferior al resto de regiones.

Así mismo, y con el afán de observar los factores que han influido en la financiación que recibe Canarias, el epígrafe segundo valora cuál es la posición de la CAC en el sistema de financiación que se aplicó en el periodo 2001-2008. Dicho análisis es significativo en tanto que el modelo actual se ha construido, en gran medida, bajo la premisa de salvaguardar la financiación que

venían recibiendo las CCAA con el anterior SFA y que, por tanto, consolida parte de la inequidad que pudiera existir.

La sección 4 examina los distintos componentes del sistema de financiación vigente, prestando especial atención al posicionamiento que ha tenido la CAC a lo largo del periodo 2009-2014 tanto para cada uno de ellos como en lo que la financiación total percibida se refiere. Con el ánimo de facilitar la comprensión de los resultados expuestos, en dichos apartados se incluyen algunas nociones básicas sobre el funcionamiento de cada uno de los elementos que integran el SFA. Por su parte, la sección 5 está dedicada a exponer determinados aspectos de algunas propuestas que se han efectuado en relación a la reforma del SFA vigente, tratando de evidenciar el impacto que podrían tener los mismos. Ya la sección 6 finaliza con una síntesis de las principales conclusiones alcanzadas, cuyo conocimiento puede ser de utilidad en el diseño del futuro sistema de financiación en el que se deberán afrontar, entre otras cuestiones, la mejora de la equidad en el reparto de los recursos, la suficiencia en la financiación de las

competencias y el encaje de los recursos tributarios del REF.

II. LA SINGULAR CAPACIDAD TRIBUTARIA DE CANARIAS

En lo que sigue, se denomina *capacidad* tributaria, a la recaudación de los tributos cedidos e integrados en el SFA en sus valores normativos. Antes de entrar en las particularidades de esta capacidad tributaria para la CAC, en la Tabla 1 se puede observar que, en términos promedios, el SFA supone aproximadamente el 76% de los recursos no financieros de las CCAA de régimen común, mientras que dicho porcentaje se reduce de forma notable para la CAC (67% en 2014, véase Tabla 2). En dichas tablas también se constata otra distinción en las fuentes de recursos, dado que los ingresos por otros impuestos alcanzan un notable peso en Canarias (15,7% en 2014), mientras que el promedio de las CCAA se sitúa en porcentajes notablemente inferiores (2,1%). Esta singular estructura en los ingresos está motivada por la existencia de recursos tributarios no integrados en el SFA, como es el caso de los recursos tributarios del REF.

Tabla 1. Relevancia del Sistema de Financiación en los recursos no financieros SEC de las CCAA de régimen común

	2012		2013		2014	
	M €	%	M €	%	M €	%
1. Sistema de financiación (SFA)	102.401,6	77,6	96.598	75,6	95.191	75,8
1.1. Sujetos a liquidación	91.747	69,5	87.071	68,1	84.288	67,1
1.2. No sujetos a liquidación	10.655	8,1	9.527	7,5	10.903	8,7
2. Otros impuestos	2.058,5	1,6	3.746	2,9	2.623	2,1
2.1. Corrientes	2.059	1,6	3.748	2,9	2.623	2,1
2.2. Capital	-	0,0	-2	0,0	-	0,0
3. Transferencias	16.058,8	12,2	16.001	12,5	16.247	12,9
3.1. Corrientes	11.135	8,4	11.603	9,1	11.784	9,4
3.2. Capital	4.924	3,7	4.398	3,4	4.463	3,6
4. Otros ingresos	11.518,0	8,7	11.458	9,0	11.539	9,2
TOTAL RECURSOS	132.036,9	100	127.804	100	125.601	100

Fuente: elaboración propia a partir de IGAE (2016).

Tabla 2. Relevancia del Sistema de Financiación en los recursos no financieros SEC de la CAC

	2012		2013		2014	
	M €	%	M €	%	M €	%
1. Sistema de financiación (SFA)	3.952	66,2	4.107	67,1%	4.125	66,6
1.1. Sujetos a liquidación	3.615	60,6	3.770	61,6%	3.757	60,7
1.2. No sujetos a liquidación	337	5,6	337	5,5%	368	5,9
2. Otros impuestos	729	12,2	913	14,9%	970	15,7
2.1. Corrientes	729	12,2	914	14,9%	970	15,7
2.2. Capital	0	0,0	-1	0,0%	0	0,0
3. Transferencias	961	16,1	809	13,2%	779	12,6
3.1. Corrientes	602	10,1	564	9,2%	572	9,2
3.2. Capital	359	6,0	245	4,0%	207	3,3
4. Otros ingresos	326	5,5	293	4,8%	319	5,2
TOTAL RECURSOS	5.967	100	6.122	100	6.194	100

Fuente: elaboración propia a partir de IGAE (2016).

La distinta riqueza de las regiones explica gran parte de variabilidad en las capacidades tributarias entre regiones, pero no es la única causa que incide para que Canarias presente el mayor diferencial

negativo respecto al promedio de las CCAA (-58,7% en 2014 en cuanto a los recursos tributarios cedidos integrados en el SFA en términos normativos² y por habitante

² Salvo para las Tablas 1 y 2, el resto de importes que se insertan en este trabajo en relación a los recursos tributarios están en términos normativos o teóricos, siguiendo para ello los criterios recogidos en las leyes que han regulado el SFA a lo largo de tiempo y los importes que sobre los mismos proporcionan las liquidaciones del SFA. El motivo para proceder en este sentido es que es en esos términos normativos o teóricos como se pueden hacer comparaciones

ajustado). Así, son dos los motivos que explican esta menor capacidad tributaria por habitante ajustado (véase también Tabla 3):

(a) Debido a la existencia del REF, no son exigibles en la CAC ni el IVA, ni dos de los impuestos especiales de fabricación más importantes en cuanto a su recaudación (el Impuesto sobre Hidrocarburos y el Impuesto sobre las Labores del Tabaco, ambos regulados por la Ley 38/1992). Por su parte, el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, si bien es exigible en la CAC, en el caso de esta CA su recaudación no forma parte de los recursos tributarios cedidos a las CCAA e integrados en el SFA, sino que se atribuye enteramente a la misma (véase Tabla 3). Estos tributos integran, en valores normativos de 2014, el 42,5% de los recursos tributarios totales que forman parte del SF y por tanto el 36,9% de la financiación total del SFA de ese año en valores normativos.

(b) La CAC presenta un PIB per cápita inferior al promedio de las CCAA de régimen común. Este hecho origina, entre otros efectos, que la recaudación tributaria por IRPF en valores normativos haya sido en promedio durante el periodo 2009-

2014 un 26,8% inferior al promedio de ese grupo de CCAA. El IRPF constituyó en 2014 el 38,8% de los recursos tributarios totales integrados en el SFA y, por tanto, el 33,6% del total de la financiación del SFA en 2014 en sus valores normativos.

Los recursos tributarios representan el componente principal de los recursos financieros integrados en el SFA vigente, que como ya se indicó, constituye la principal fuente de financiación de las CCAA de régimen común.

Los sucesivos modelos de financiación de las CCAA han ido integrando un mayor volumen de recursos como consecuencia de la transferencia de competencias, al tiempo que se ha incrementado la corresponsabilidad fiscal de las CCAA a través de un mayor grado de autonomía tanto incrementando la importancia de los recursos tributarios cedidos como proporcionando mayores competencias normativas a las CCAA sobre los mismos.

Los distintos modelos de financiación se han formulado considerando las especialidades en materia tributaria de Canarias derivadas del REF, esto es, la existencia de determinadas figuras

homogéneas entre regiones en cuanto a la financiación proporcionada por el SFA.

tributarias especiales de este territorio y, en correspondencia, la no exigencia de determinados tributos implantados a nivel estatal. Además, otro elemento distintivo del encaje de la CAC en los distintos modelos de financiación autonómica ha sido que determinados ingresos derivados del REF, además de ser atribuidos a las haciendas públicas canarias, no se han venido considerando como recursos financieros integrados en el sistema de financiación. En este sentido, el actual SFA determina la capacidad tributaria de Canarias y del conjunto de las CCAA de régimen común sin considerar los recursos del REF –véase artículo 8 de la Ley 22/2009-, pero ello no quiere decir que no se tengan en cuenta para la determinación de lo que le corresponde a la CAC de financiación procedente del SFA, como se explicará en el apartado correspondiente. Precisamente el hecho de que se consideren a través del Fondo de Competitividad en el cálculo de la financiación total de Canarias, junto con la importancia que en el modelo actual tiene el *statu quo*, explica el posicionamiento de Canarias respecto a otras CCAA en cuanto a financiación percibida a través del SFA, al tiempo que se erige como un elemento clave a considerar en cualquier propuesta sobre un nuevo modelo de financiación.

Tabla 3. Singularidades de la CAC en los Recursos Tributarios integrados en el Sistema de Financiación Autonómico (2014)

Tributos	Porcentaje de cesión	Competencias normativas	Particularidades de la CAC	Importancia relativa en la Capacidad Tributaria	Capacidad Tributaria por habitante ajustado: Distancia de la CAC respecto al promedio de las)	Capacidad Tributaria por habitante ajustado: Coeficiente de Variación de Pearson
IRPF	50%	Sí		38,8%	-29,8%	33,7%
IVA	50%	No	No es exigible en CAC. Se aplica IGIC (Ley 20/1991)	31,2%	-100,0%	32,2%
Impuestos sobre alcoholes y bebidas alcohólicas	58%	No	Tipos inferiores a los estatales (excepto Impuesto sobre la Cerveza)	0,7%	-16,9%	12,2%
Impuesto sobre Hidrocarburos	58% tipo estatal general; 100% tipo estatal especial; 100% tipo autonómico	Sobre tipo autonómico	No es exigible en CAC. Canarias tiene impuesto propio: Impuesto sobre combustibles derivados del petróleo (Ley 5/1986)	6,8%	-100,0%	30,4%
Impuesto sobre las Labores del Tabaco	58%	No	No es exigible en CAC. Canarias tiene impuesto propio: Impuesto sobre las labores del tabaco (Ley 1/2011)	4,3%	-100,0%	31,7%
Impuesto sobre la Electricidad	100%	No		1,5%	-24,0%	24,9%

Tabla 3. Singularidades de la CAC en los Recursos Tributarios integrados en el Sistema de Financiación Autonómico (2014) (continuación)

Tributos	Porcentaje de cesión	Competencias normativas	Particularidades de la CAC	Importancia relativa en la Capacidad Tributaria	Capacidad Tributaria por habitante ajustado: Distancia de la CAC respecto al promedio de las)	Capacidad Tributaria por habitante ajustado: Coeficiente de Variación de Pearson
Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte	100%	Sí	Tipos inferiores; rendimiento corresponde a CAC	0,3%	-100,0%	72,7%
Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos	100%	Sí Suprimido desde 2013	No se aplicó en Canarias	0,0%		
Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados	100%	Sí		8,2%	-40,1%	33,5%
Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	100%	Sí		2,9%	-25,0%	33,8%
Tributos sobre el Juego	100%	Sí		4,1%	6,2%	35,7%
Tasas Afectas a los Servicios Transferidos	100%	Sí		1,2%	-24,1%	30,6%
Impuesto sobre el Patrimonio*	100%	Sí		0,0%		
CAPACIDAD TRIBUTARIA TOTAL					-58,7%	25,0%

(*) El Impuesto sobre el Patrimonio formó parte de los recursos financieros del modelo regulado por la Ley 21/2001. Con el modelo correspondiente a la Ley 22/2009 continúa siendo un recurso cedido a las CCAA pero no forma parte del SF".

Fuente: elaboración propia.

III. LA FINANCIACIÓN DE CANARIAS EN EL MODELO DE LA LEY 21/2001

Expuesta las singularidades de Canarias en la capacidad tributaria, el objeto de este apartado es describir de forma sintética la posición de la CAC en el modelo previo al actual Sistema de Financiación Autonómico (SFA). La razón para ello es que los resultados del modelo anterior han condicionado de forma importante al posicionamiento de Canarias y de todas las demás CCAA en el modelo vigente, a través de lo que se ha denominado como *statu quo*.

A. Características del SFA de la Ley 21/2001

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 Estatuto de Autonomía* (en adelante, Ley 21/2001) reguló el funcionamiento del Sistema de Financiación de las CCAA de régimen común en el periodo 2002-2008.

La Ley 21/2001 establece un modelo de financiación con vocación de permanencia que, entre otros aspectos, supuso un notable

incremento en las cuantías de los tributos cedidos y una mayor atribución de competencias normativas a favor de las CCAA. Desde una perspectiva operativa, dicho modelo toma como base 1999, integrando todos los recursos que venían percibiendo las diferentes CCAA en tres grandes bloques: asistencia sanitaria, gestión de los servicios sociales y resto de competencias o competencias comunes (masas homogéneas de financiación).

Estas tres masas de financiación se distribuyeron entre CCAA atendiendo a distintos criterios. Así, en el caso de las competencias comunes (bloque más cuantioso), además de la existencia de una asignación fija de 39,66 millones de euros, el criterio más importante era la población (ponderación del 94%). También se consideraron, entre otros criterios, la superficie, la dispersión y la insularidad (esta última con una ponderación del 0,6%). En cuanto al bloque dedicado a los servicios de asistencia sanitaria, las variables tenidas en cuenta eran la población protegida (75%), la población mayor de 65 años (24,5%) y la insularidad (0,5%). Finalmente, el bloque dedicado a la gestión de los servicios sociales se distribuyó enteramente en función de la población mayor de 65 años. Por otro lado, los resultados de

estas asignaciones para cada uno de los bloques competenciales quedaron sujetos a unas garantías de mínimos, por las que ninguna CA empeoraría en relación a lo que venía percibiendo con el modelo previo. Además, para el bloque de competencias comunes se establecieron lo que la Ley denominó modulaciones, que básicamente consistían en límites máximos y mínimos a la variación respecto a lo que venían percibiendo las CCAA con el SF anterior (quinquenio 1997-2001). Este último hecho, junto con la garantía de mínimos, son básicamente los factores que generaron las diferencias entre CCAA ya en el año base 1999. Las asignaciones a cada CA a través de estos criterios, garantías de mínimos y modulaciones dan lugar a lo que el modelo denominaba necesidades homogéneas de financiación.

Una vez determinadas estas necesidades de financiación de cada región, la diferencia, positiva o negativa, entre los recursos tributarios cedidos a las CCAA y dichas necesidades de financiación, daba lugar a la cuantía que correspondía a cada CA del Fondo de Suficiencia. Es preciso destacar que entre estos recursos tributarios cedidos no se incluían los ingresos tributarios derivados del REF y atribuidos a la CAC (véase artículo 6

de la Ley 21/2001), al igual que en regulaciones anteriores.

B. Causas del deterioro en la financiación por habitante ajustado

En la Tabla 4 se presenta la financiación por habitante ajustado de acuerdo a la Ley 21/2001, observándose que la posición de la CAC relativa a 1999 se fue deteriorando hasta situarse en las CCAA como la región con peor índice después de Baleares. Más allá de los cambios en la posición en los índices de financiación entre regiones, la aplicación del modelo de la Ley 21/2001 incremento la dispersión, pasando de un coeficiente de variación de Pearson del 7,2% en su año base al 11,3% en 2009.

Son varias causas que explican el deterioro en la financiación por habitante ajustado de Canarias, que pasó de una posición cercana al promedio en 1999 hasta situarse en la penúltima posición. La evolución de la financiación por habitante ajustado de la CAC es fundamentalmente consecuencia de: La tasa de variación interanual de los recursos tributarios de la CAC respecto al promedio de las CCAA; la relevancia del fondo de suficiencia de la CAC en la financiación total y la tasa a la que

actualizó su importe y, finalmente, la dinámica de la población ajustada de

la CAC respecto al promedio del resto de comunidades.

Tabla 4. Financiación por habitante ajustado de acuerdo a la Ley 21/2001 (a competencias homogéneas y valores normativos) (*).

CCAA	(Euros por h.a.)				Índice 100			
	1999	2003	2005	2009	1999	2003	2005	2009
Cataluña	1.413,82	1.712,20	1.945,92	1.679,50	99,49	97,30	93,58	100,76
Galicia	1.471,19	1.888,33	2.185,89	1.790,81	103,53	107,31	105,12	107,44
Andalucía	1.414,12	1.792,71	2.075,73	1.630,92	99,51	101,87	99,82	97,84
Asturias	1.486,23	1.944,31	2.227,91	1.880,82	104,59	110,49	107,14	112,84
Cantabria	1.617,15	2.059,34	2.385,47	1.950,76	113,80	117,03	114,72	117,03
La Rioja	1.701,38	2.074,07	2.337,18	1.878,12	119,73	117,86	112,40	112,67
Murcia	1.370,54	1.634,90	1.879,41	1.505,88	96,45	92,91	90,38	90,34
C. Valenciana	1.357,92	1.635,50	1.874,78	1.474,22	95,56	92,94	90,16	88,44
Aragón	1.510,13	1.901,18	2.175,30	1.819,73	106,27	108,04	104,61	109,17
Castilla-La Mancha	1.410,35	1.773,86	2.051,63	1.636,67	99,25	100,80	98,67	98,19
Canarias	1.415,27	1.649,54	1.861,18	1.430,87	99,59	93,74	89,51	85,84
Extremadura	1.565,15	2.034,03	2.360,76	1.895,74	110,14	115,59	113,53	113,73
Baleares	1.295,32	1.477,77	1.657,10	1.295,66	91,15	83,98	79,69	77,73
Madrid	1.349,60	1.647,80	1.883,90	1.754,10	94,97	93,64	90,60	105,23
Castilla y León	1.499,98	1.944,26	2.237,70	1.857,88	105,56	110,49	107,61	111,46
Total	1.421,04	1.759,72	2.079,39	1.666,85	100,00	100,00	100,00	100,00
Coeficiente de Variación	7,2%	9,7%	10,2%	11,3%				

(*). La población ajustada se halla calculada oficialmente para los ejercicios 1999, 2009 y sucesivos. A efectos de realizar los análisis mostrados en este trabajo se ha estimado la población ajustada para 2003 y 2005. Para ello se ha tomado la población protegida equivalente de esos años que figura en GTS (2007).

Fuente: elaboración propia.

a) Tasa de variación interanual de los recursos tributarios de la CAC respecto al promedio de las CCAA de régimen común

La Tabla 5 presenta, en términos normativos, la tasa de variación interanual de los recursos tributarios de las CCAA de régimen común. Considerando que 1999 es el año base del modelo de financiación de la Ley 21/2001, se puede apreciar que en 2002 Canarias ya presentaba una tasa significativamente superior al

resto de comunidades (28,1% respecto al promedio 23,4%) que creció en los siguientes años. La variación interanual entre 2009 y 1999 alcanza el 70,8% para Canarias, mientras que el promedio de las CCAA se situó en 50,1%.

En el SFA de la Ley 21/2001, una vez determinada las necesidades de financiación de cada CA y el Fondo de Suficiencia correspondiente a cada una en 1999 (véase Melián y Dorta, 2016), este último se actualizaba cada

año en función de la evolución de los ingresos tributarios del Estado (ITEn, véase artículo 15 de la Ley 21/2001). Es decir, no se consideraba para ello ni la distinta evolución que pudieran tener en cada CA los tributos cedidos ni las otras variables contempladas en 1999 (e.g., población real, población protegida).

Lo cierto es que los recursos tributarios del conjunto de las CCAA (en términos normativos) crecieron un 50,1% frente a 1999, mientras que para que el ITE, y por tanto el Fondo de Suficiencia, lo hizo únicamente en un 6,6%. Este menor crecimiento del ITE tiene su origen en lo ocurrido en 2008 y 2009. Así, el ITE es básicamente la recaudación total correspondiente al Estado por IRPF, IVA e Impuestos especiales de Fabricación, una vez deducida la participación de las CCAA en los mismos. Esta participación de las CCAA se instrumenta en unas entregas a cuenta anuales que tienen carácter provisional y la liquidación definitiva, que se efectúa dos años más tarde, una vez que se conocen los valores finales de la recaudación de dos años atrás.

Como es sabido, las entregas a cuenta a las CCAA por estos tributos de los ejercicios 2008 y 2009 resultaron estar sobrevaloradas, lo que dio lugar a las liquidaciones

negativas de esos ejercicios. De hecho, la recaudación total por estos tributos sin deducir la parte entregada a las CCAA evolución en esos dos años de forma similar a la capacidad tributaria de las CCAA. En definitiva, se produjo una desigual evolución entre los recursos tributarios de las CCAA integrados en el SF y el ITE en los años 2008 y 2009 motivado por una incorrecta estimación de las entregas a cuenta en dichos años por parte del Estado.

Tabla 5. Tasa de variación interanual de los recursos tributarios totales integrados en el SFA de la Ley 21/2001 (en términos normativos)

	2002-1999	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2009-1999
Cataluña	22,4	7,2	7,4	11,2	11,8	5,6	-7,1	-14,1	47,8
Galicia	20,7	6,0	7,3	10,5	10,7	5,0	-5,9	-12,9	44,3
Andalucía	24,0	8,4	9,0	11,7	11,9	5,3	-7,9	-15,4	50,1
Asturias	21,1	5,9	4,8	9,0	11,8	5,1	-5,5	-13,6	40,7
Cantabria	24,7	7,5	7,9	11,8	10,6	5,6	-6,2	-13,7	52,8
La Rioja	20,0	9,2	9,4	9,7	13,6	4,8	-3,5	-17,2	49,5
Murcia	25,9	8,1	10,1	12,4	14,0	4,8	-6,8	-14,0	61,3
Valencia	23,7	7,9	8,3	12,1	11,9	5,1	-8,6	-16,6	45,4
Aragón	22,0	7,2	7,0	11,5	12,8	5,0	-6,0	-14,3	49,0
Castilla-La Mancha	23,7	8,3	9,7	12,2	12,6	6,7	-5,2	-12,7	64,1
Canarias	28,1	6,2	6,1	11,4	12,5	7,9	-2,5	-10,2	70,8
Extremadura	21,3	6,7	7,7	10,2	11,3	5,3	-5,0	-12,5	49,9
Baleares	18,8	7,5	4,9	10,3	9,8	3,4	-8,4	-18,1	25,7
Madrid	26,5	6,8	7,0	12,2	13,1	7,4	-5,8	-14,7	58,2
Castilla y León	20,1	6,6	6,9	9,9	11,8	5,4	-5,7	-13,3	44,9
Total	23,4	7,3	7,6	11,4	12,1	5,8	-6,7	-14,6	50,1
Var ITE (%)	21,3	6,8	2,9	12,9	12,6	7,4	-17,1	-29,2	6,6

Fuente: elaboración propia

b) La relevancia del Fondo de Suficiencia de la CAC en el año base

Canarias, como ya se ha expuesto, se ha caracterizado por tener una menor capacidad tributaria lo que, en virtud de la estructura del modelo de SFA de la Ley 21/2001, supone que el Fondo de Suficiencia presente una mayor importancia relativa sobre el total de su financiación. Considerando la financiación para competencias homogéneas de forma que sea posible la comparación entre comunidades, en la Tabla 6 se presenta dicho peso relativo en los años 1999 y 2009,

pudiéndose observar que la CAC es la región para la que el FS tiene un mayor peso relativo en su financiación total.

Así, el Fondo de Suficiencia constituye la principal fuente de financiación de la CAC (71,0% y 59,9% en 1999 y 2009, respectivamente), motivado básicamente por la menor cuantía –en términos per cápita– del IRPF y de que no se aplica ni el IVA ni los impuestos especiales sobre las labores del tabaco y sobre hidrocarburos. Enlazando esta significativa mayor importancia del Fondo de Suficiencia en el caso de Canarias, con el hecho

descrito en el apartado anterior en cuanto a cómo evolucionó su tasa de actualización (ITE), ambos hechos dieron lugar a una de las principales causas para que se creara una

distancia negativa entre la financiación correspondiente a la CAC y el promedio del conjunto de las CCAA de régimen común (véase Tabla 5).

Tabla 6. Evolución del Fondo Suficiencia (considerando las competencias homogéneas de 1999)

	Fondo de Suficiencia 1999	Peso en la Financiación Total	Fondo de Suficiencia 2009	Peso en la Financiación Total
Cataluña	1.019.315,15	11,8%	1.086.997,68	8,8%
Galicia	2.030.481,70	48,6%	2.165.305,68	40,8%
Andalucía	4.868.775,42	47,7%	5.192.062,11	39,0%
Asturias	634.218,02	38,6%	676.330,10	32,0%
Cantabria	348.725,27	41,0%	371.880,63	32,4%
La Rioja	190.850,79	41,6%	203.523,28	33,3%
Murcia	638.119,19	41,7%	680.490,30	31,9%
Valencia	1.425.012,80	26,3%	1.519.633,65	20,6%
Aragón	623.628,19	32,9%	665.037,10	25,8%
Castilla-La Mancha	1.371.656,27	51,6%	1.462.734,25	40,7%
Canarias	1.749.891,61	71,0%	1.866.084,41	59,9%
Extremadura	1.129.029,49	63,1%	1.203.997,05	54,4%
Baleares	-166.812,44	-15,3%	-177.888,79	-12,5%
Madrid	-692.180,96	-10,8%	-738.141,78	-7,0%
Castilla y León	1.774.330,77	44,8%	1.892.146,33	37,0%
Total	16.945.041,27	31,9%	18.070.192,01	24,8%

Fuente: elaboración propia

c) Evolución de la población ajustada

En el caso de la CAC, otro de los motivos que originó una pérdida de financiación por habitante ajustado en relación a otras CCAA fue el superior aumento de su población en relación a la variación del conjunto de las CCAA. Concretamente, la población ajustada en Canarias creció un 25% en el periodo 1999-2009 mientras que en el conjunto de las CCAA el aumento fue inferior (17%). Parte de dicho

crecimiento se produjo en los primeros años de aplicación del modelo, pues ya en 2003 Canarias presentaba una tasa de crecimiento (12,95%) que duplicaba el promedio de las regiones (6,5%).

El hecho de que la población ajustada, como constructo que define las necesidades de gasto de una comunidad autónoma, no fuera objeto de actualización constituyó una debilidad del modelo de la Ley 21/2001 que perjudicó a Canarias,

especialmente en un periodo en el que el Archipiélago experimentó un alto crecimiento demográfico por

razones laborales en consonancia con la evolución de su actividad económica.

Tabla 7. Evolución de la población ajustada

	Número de habitantes ajustados				Variación (%)			
	1999	2003 (*)	2005 (*)	2009	2003-1999	2005-2003	2009-2005	2009-1999
Cataluña	6.102.919	6.624.241,99	6.915.690	7.386.015	8,5	4,4	6,8	21,0
Galicia	2.841.206	2.877.710,35	2.903.568	2.966.939	1,3	0,9	2,2	4,4
Andalucía	7.222.312	7.524.265,49	7.741.645	8.170.226	4,2	2,9	5,5	13,1
Asturias	1.106.335	1.100.736,47	1.109.122	1.125.121	-0,5	0,8	1,4	1,7
Cantabria	525.663	545.833,07	559.820	587.943	3,8	2,6	5,0	11,8
La Rioja	269.536	291.194,82	304.467	325.824	8,0	4,6	7,0	20,9
Murcia	1.116.586	1.247.882,13	1.310.422	1.416.295	11,8	5,0	8,1	26,8
Valencia	3.984.475	4.382.087,47	4.590.708	4.999.176	10,0	4,8	8,9	25,5
Aragón	1.253.795	1.305.054,26	1.343.125	1.415.057	4,1	2,9	5,4	12,9
Castilla-La Mancha	1.884.453	1.973.891,12	2.040.048	2.197.556	4,7	3,4	7,7	16,6
Canarias	1.742.074	1.967.287,15	2.032.524	2.177.856	12,9	3,3	7,2	25,0
Extremadura	1.143.367	1.148.220,46	1.154.342	1.168.363	0,4	0,5	1,2	2,2
Baleares	843.210	956.695,58	991.082	1.094.408	13,5	3,6	10,4	29,8
Madrid	4.758.110	5.287.015,93	5.568.920	6.010.813	11,1	5,3	7,9	26,3
Castilla y León	2.639.038	2.650.984,32	2.683.802	2.749.329	0,5	1,2	2,4	4,2
Total	37.433.077	39.883.256	41.249.448	43.790.920	6,5	3,4	6,2	17,0

(*) Estimaciones considerando población protegida equivalente en GTS (2007).

Fuente: elaboración propia

IV. EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE RÉGIMEN COMÚN EN LA LEY 22/2009

En el presente apartado se describe cuál ha sido la posición de la CAC en el modelo regulado por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias. Para ello se explica de

forma breve en los siguientes subapartados los resultados de la CAC para cada uno de los componentes de SFA vigente de una forma secuencial.

A. Los recursos tributarios y el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales en la financiación de la CAC

El SFA regulado por la Ley 22/2009 presenta mejoras respecto a su precedente, como es la actualización anual que se efectúa en

relación a la población ajustada, entre otras variables, pero con una estructura más compleja dado que engloba un mayor número de componentes con diversos objetivos y criterios de reparto. En este apartado se analiza la relación entre la denominada Capacidad Tributaria (en adelante, CT) y el Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales (en adelante, FGSPF), así como otros factores que influyen en dicho componente como son el grado de nivelación y la concreción de las necesidades de gasto de las CCAA.

Previamente a todo ello, en la tabla 8 se presenta la importancia relativa de los distintos componentes del SFA en la Ley 22/2009. Se puede observar que el principal componente son los recursos de naturaleza tributaria que, como ya se ha señalado en epígrafe 2 de este documento, engloba los cedidos totalmente (Impuesto sobre Electricidad, Impuesto sobre Determinados Elementos de Transporte, Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, los Tributos sobre el Juego, Impuesto sobre

Sucesiones y Donaciones y Tasas afectas a los servicios transferidos) y otros recursos tributarios cedidos de forma parcial (IRPF en un 50%, IVA en un 50%, Impuestos Especiales de Fabricación en un 58%) (véase Tabla 3).

Este conjunto de recursos tributarios cedidos a las CCAA recibe en la Ley 22/2009 el nombre de Capacidad Tributaria (CT) y que, en su valor normativo o teórico, han supuesto de media el 84% de los recursos totales integrados en el SF en el periodo 2009-2014 (véase Tabla 8). Así mismo, la importancia relativa de la CT ha crecido en el tiempo debido a las diferentes subidas de tipos en el IVA e impuestos especiales de fabricación, que se han compensado, de acuerdo con el artículo 21 de la Ley 22/2009, con un decremento equivalente en el Fondo de Suficiencia Global. Por otro lado, el resto de recursos consiste en transferencias estatales (los recursos adicionales integrados en el FGSPF, el Fondo de Suficiencia Global³, y los Fondos de Convergencia) y su importancia relativa en el conjunto del SF ha ascendido en promedio al 16% restante.

³ Es una carga en los Presupuestos Generales del Estado si es a favor de las CCAA. Si por el contrario es a favor del Estado, da lugar a un ingreso por transferencias corrientes para éste (artículo 21.1 de la Ley 22/2009).

Tabla 8. Importancia relativa de los recursos del SF (%)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Promedio
Capacidad Tributaria (CT)	83,95	80,29	82,50	83,95	86,61	86,69	84,00
Capacidad Tributaria Neta (25% de CT) (1)	20,99	20,07	20,63	20,99	21,65	21,67	21,00
Fondo de Garantía SSPPFF (2)	66,57	67,11	68,60	69,72	72,69	72,99	69,62
75% de CT	62,96	60,21	61,88	62,96	64,96	65,02	63,00
Recursos Adicionales	3,61	6,90	6,73	6,76	7,73	7,97	6,62
FSG (3)	8,33	8,27	6,23	5,37	1,24	0,95	5,06
Fondo Cooperación (4)	1,31	1,75	1,71	1,72	1,97	2,03	1,75
Fondo Competitividad (5)	2,80	2,80	2,83	2,21	2,45	2,36	2,58
Total (1)+...+(5)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Total (millones de euros)	91.723,02	108.674,69	104.853,32	100.038,74	99.302,46	99.302,46	100.649,12

Fuente: elaboración propia

Es fundamentalmente en la distribución de los recursos entre las CCAA donde se genera la controversia en relación a este modelo de SF, sin perjuicio de las quejas mayoritarias por parte de las CCAA en cuanto a la insuficiencia de los recursos para hacer frente a las competencias asumidas y la complejidad del modelo (e.g., Hierro y Atienza, 2016). El primer hito en cuanto a la distribución de los recursos entre CCAA consiste en que un 75% del conjunto de los recursos tributarios en sus valores normativos se distribuye de forma totalmente homogénea en relación al volumen de población ajustada de cada región a través del FGSPF, mientras que se asigna a cada comunidad autónoma el 25% de su propia CT.

Esta forma de operar se traduce en una prima o merma de financiación

para las CCAA de acuerdo a la importancia relativa de su CT, teniendo en cuenta que la cuantía de los tributos generados en cada territorio está lógicamente muy correlacionada con su capacidad económica o nivel de desarrollo. Así, en la Tabla 9 se observa que el coeficiente de correlación entre la CT normativa por habitante ajustado y el PIB per cápita de las distintas CCAA de régimen común en 2014 es cercano a 0,8 (esta situación es similar en cada uno de los años en los que se tiene la liquidación definitiva del actual SF). Si se calcula este estadístico sin considerar a la CAC, dado que su especial fiscalidad no es homogénea con la del resto de las CCAA, su valor es superior a 0,9. Así mismo, cabe destacar que estando correlacionadas positivamente ambas variables, las diferencias entre CCAA

son superiores en la CT per cápita que en el PIB per cápita.

Además, en el caso de Canarias es preciso tener en cuenta que, como ya se ha explicado en el apartado II, debido a la existencia del REF no son exigibles ni el IVA, ni los impuestos especiales sobre las Labores del Tabaco y sobre Hidrocarburos, integrados como ya se indicó en la CT a los efectos del SFA. Debido a ello, la CAC es todos los años la región con menor CT normativa por habitante ajustado, como se expresa en la tabla 10. Esta es una de las causas por las que Canarias, como se verá finalmente, obtiene una financiación inferior en este modelo.

Por tanto, de forma breve y con base en lo descrito en el apartado II, se puede concluir que la asignación a las CCAA de un 25% de su propia CT perjudica a Canarias por dos motivos: (a) la existencia del REF implica una menor imposición para determinados tributos que forman una parte muy importante de los recursos financieros del SF y (b) Canarias presenta un PIB per cápita inferior al promedio nacional, lo que ya de por sí genera una menor recaudación frente al promedio de las CCAA de régimen común. Como consecuencia de todo lo antes señalado, y como se puede observar en la Tabla 10, la distancia de la CT por habitante ajustado en Canarias en relación a la media fue de -56,8% en 2014.

Tabla 9. Relación entre el PIB y la CT normativa per cápita para 2014

Comunidad Autónoma	CT per cápita	PIB per cápita
Cataluña	2.448,54	26.623,6
Galicia	1.775,74	19.661,1
Andalucía	1.671,57	16.577,4
Asturias	2.058,97	19.726,0
Cantabria	2.308,08	20.238,7
Rioja (La)	2.076,31	24.599,5
Murcia (Región de)	1.739,91	18.324,9
Valencia	2.046,00	19.693,5
Aragón	2.199,31	24.714,1
Castilla - La Mancha	1.650,50	17.635,6
Canarias	851,29	19.237,8
Extremadura	1.454,27	15.456,8
Balears (Illes)	2.463,81	23.497,7
Madrid	2.934,79	30.755,4
Castilla y León	1.891,24	21.062,9
CV Pearson	24,2%	18,8%
Coefficiente de Correlación	0,7820***	
Coefficiente de Correlación (Sin CAC)	0,9074***	

*** Nivel de significación inferior al 1%

Fuente: elaboración propia

Como ya se comentó, el FGSPF integra el 75% de la CT de todas las CCAA de régimen común, que se distribuye entre las mismas de forma totalmente proporcional o equitativa atendiendo al volumen de la población ajustada. A estos recursos tributarios se le añaden en el FGSPF determinados recursos adicionales aportados por el Estado inicialmente en 2009 y 2010 (véase artículos 5 y 6 de la Ley 22/2009. Por tanto, el FGSPF es finalmente el recurso financiero del SF de mayor importancia en términos cuantitativos (cerca del 70% del total de recursos del SF, véase Tabla 8).

La población ajustada es un constructo conformado por distintas variables, entre las que tiene especial importancia la población incluida en el padrón, su envejecimiento, la población en edad escolar y determinadas variables de carácter geográfico, cada una de ellas con una ponderación diferente. En la Tabla 10 se muestran las participaciones de cada CA para las distintas variables en el último año liquidado del SF (2014) y para el conjunto de la población ajustada.

La función de estas variables consiste en representar las diferencias de necesidades de financiación de las regiones en materia de servicios públicos fundamentales y otras competencias de las comunidades autónomas. De dicha tabla se desprende que todas las variables consideradas en la población ajustada otorgan a la CAC un peso inferior a la importancia relativa de su población⁴. Como excepción a lo antes indicado se encuentra lógicamente la variable insularidad, que hace que finalmente la CAC tenga un peso en el conjunto de la población ajustada superior a que le otorgaría su población de derecho. La importancia de la variable insularidad en su financiación es significativa, traduciéndose en 347,8 millones de euros anuales de promedio en el periodo 2010-2014 en el FGSPF, esto es, en casi el 10% de su dotación total en este fondo.

El margen positivo de la población ajustada sobre la población del padrón se ha reducido con el tiempo, pasando del 3,5% en 2009 al 1,46% en 2014. Esta disminución se debe básicamente a la disminución de los pesos relativos de la población

⁴ En 2009 y 2010 la población entre 0 y 16 años de la CAC tuvo un peso superior al del conjunto de la población. En los siguientes años se ha situado por debajo del peso de esta última.

protegida equivalente de la CAC y de su población entre 0 y 16 años.

La diferencia, positiva o negativa, de cada territorio entre el 75% de su propia CT y la parte del FGSPF⁵ que le corresponde a cada uno atendiendo al volumen de su población ajustada da lugar a la Transferencia de Garantía, para la que la CAC, dada su menor CT, es el mayor receptor neto, (véase Tabla 12). Así, el peso de la transferencia de garantía que recibe la CAC sobre el total de recursos del FGSPF, ambos por habitante ajustado, supera en todos los ejercicios el 62% (salvo en 2009 que fue del 58%). El siguiente receptor neto es Extremadura, para la que el peso de la TG sobre su participación en el FG (ambas por habitante ajustado) ha estado entre el 34% y el 36%.

⁵ El FGSPF integra, además del 75% de la CT de todas las CCAA de régimen común, recursos adicionales aportados por el Estado

Tabla 10. Capacidad tributaria por habitante ajustado en 2014

	ITPAJD	ISD	TSJ	TASF	IEDMT	RT No liq. 2014	IRPF	IVA	II.EE.	RT suj. Liq. 2014	Capacidad Tributaria Total
	1	2	3	4	5	(7)= (1)+(2)+...+(5)	(8)	(9)	(10)	(11)=(8)+(9)+(10)	(7) + (11)
Cataluña	177,05	67,13	114,81	19,99	7,24	386,22	1.019,31	740,24	302,78	2.062,33	2.448,54
Galicia	107,77	47,20	72,03	26,55	5,55	259,10	635,61	596,73	284,30	1.516,64	1.775,74
Andalucía	154,06	39,35	66,73	34,64	4,03	298,81	522,85	600,43	249,48	1.372,76	1.671,57
Asturias	109,58	85,60	93,86	37,84	4,03	330,91	796,93	635,95	295,19	1.728,06	2.058,97
Cantabria	291,45	108,71	50,25	25,48	7,55	483,44	782,46	719,75	322,43	1.824,64	2.308,08
Rioja (La)	175,25	71,72	73,57	16,62	5,70	342,85	772,86	659,64	300,96	1.733,46	2.076,31
Murcia (Región de)	191,96	25,51	53,97	13,14	4,61	289,19	547,01	577,73	325,96	1.450,71	1.739,91
Valencia	197,19	64,01	129,10	15,36	6,05	411,72	677,27	664,36	292,65	1.634,28	2.046,00
Aragón	167,47	81,83	124,75	24,85	4,10	402,99	796,47	647,76	352,08	1.796,31	2.199,31
Castilla - La Mancha	155,85	49,83	40,30	23,43	3,44	272,86	508,01	560,35	309,28	1.377,64	1.650,50
Canarias	100,84	45,10	90,18	19,49	0,00	255,61	559,91	0,00	35,76	595,68	851,29
Extremadura	102,27	51,00	41,13	26,80	2,83	224,03	437,49	509,75	282,99	1.230,24	1.454,27
Balears (Illes)	241,64	61,68	72,52	19,33	16,57	411,75	801,87	901,52	348,67	2.052,06	2.463,81
Madrid	225,57	84,18	73,62	29,08	15,11	427,56	1.432,23	826,47	248,53	2.507,23	2.934,79
Castilla y León	118,14	63,30	75,05	35,88	3,78	296,16	669,65	615,01	310,43	1.595,08	1.891,24
Total CC.AA.	168,45	60,14	84,93	25,67	6,60	345,79	798,14	641,66	273,59	1.713,39	2.059,18
Desviación típica	56,21	21,30	27,93	7,51	4,39	76,79	246,54	198,85	74,79	433,10	492,88
CV PEARSON	0,34	0,34	0,36	0,31	0,73	0,23	0,34	0,32	0,26	0,27	0,25
Distancia Canaria a la media	-67,61	-15,04	5,25	-6,18	-6,60	-90,18	-238,22	-641,66	-237,83	-1117,71	-1207,89
Distancia en %	-40,3%	-23,8%	6,7%	-25,2%	-109,3%	-26,6%	-32,6%	-104,0%	-83,7%	-68,5%	-61,3%
Valor máximo	291,45	108,71	129,10	37,84	16,57	483,44	1.432,23	901,52	352,08	2.507,23	2.934,79
Valor mínimo	100,84	25,51	40,30	13,14	0,00	224,03	437,49	0,00	35,76	595,68	851,29
Peso en la CT	8,2%	2,9%	4,1%	1,2%	0,3%	16,8%	38,8%	31,2%	13,3%	83,2%	100,0%

Abreviaturas: Impuesto de Transmisión Patrimonial y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD), Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD), Tributos sobre el juego (TSJ), Tasas afectas a los servicios transferidos (TASF), Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transportes (IEDMT), Recursos tributarios no sujetos a liquidación en términos normativos 2013 (RT No Liq. 2014), Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), Impuesto sobre el Valor Añadido (ICA), Impuestos Especiales sujetos a liquidación (IIEE), Recursos tributarios sujetos a liquidación en términos normativos 2014 (RT suj. Liq. 2014)

Fuente: elaboración propia

Tabla 11. Distribución en 2014 de las variables que configuran la población ajustada

Comunidad Autónoma	Población total (ponderación 30%)	Superficie (ponderación 1,8%)	Dispersión (ponderación 0,6%)	Insularidad (ponderación 0,6%)	Población protegida equivalente 7 grupos (ponderación 38%) ¹	Población mayor de 65 años (ponderación 8,5%)	Población entre 0 y 16 años (ponderación 20,5 %)	Unidades de necesidad o población ajustada	Índice población ajustada respecto a población real
	Peso relativo sin ponderar	Peso relativo sin ponderar	Peso relativo sin ponderar	Peso relativo sin ponderar	Peso relativo sin ponderar	Peso relativo sin ponderar	Peso relativo sin ponderar	Peso relativo	
Cataluña	17,18	6,58	6,55	0	17,29	17,03	17,85	16,99	98,89
Galicia	6,28	6,06	50,83	0	7,14	8,25	4,97	6,73	107,17
Andalucía	19,2	17,94	4,73	0	17,8	17,03	20,88	18,6	96,88
Principado de Asturias	2,43	2,17	11,68	0	2,87	3,18	1,77	2,56	105,35
Cantabria	1,34	1,09	1,56	0	1,45	1,49	1,2	1,36	101,49
La Rioja	0,73	1,03	0,43	0	0,78	0,79	0,72	0,75	102,74
Región de Murcia	3,35	2,32	1,62	0	3,1	2,75	3,93	3,28	97,91
C. Valenciana	11,43	4,76	1,94	0	11,06	11,5	11,49	11,06	96,76
Aragón	3,03	9,77	2,62	0	3,33	3,5	2,81	3,24	106,93
Castilla-La Mancha	4,75	16,27	2,87	0	4,84	4,78	4,9	4,98	104,84
Canarias	4,81	1,52	1,86	79,91	4,31	3,9	4,65	4,88	101,46
Extremadura	2,51	8,53	1,05	0	2,67	2,75	2,4	2,65	105,58
Illes Balears	2,52	1,02	0,53	20,09	2,39	2,08	2,6	2,52	100,00
Madrid	14,75	1,64	1,32	0	14,48	13,41	15,21	14,22	96,41
Castilla y León	5,7	19,3	10,39	0	6,5	7,54	4,61	6,18	108,42
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100,00

¹ La población protegida equivalente es el resultado de ponderar la población protegida por el Sistema Nacional de Salud del siguiente modo: la población protegida se pondera por 1,031 para niños de 0 a 4 años, por 0,433 entre 5 y 14, por 0,547 entre 15 y 44, por 0,904 entre 45 y 54, por 1,292 entre 55 y 64, por 2,175 entre 65 y 74, y finalmente por 2,759 a partir de 75 años. Para mayor información véase GTS (2007).

Fuente: elaboración propia

Tabla 12. La Transferencia de Garantía por población ajustada en el periodo 2009-2014

CCAA	2009			2010			2011			2012			2013			2014		
	(1) 75% CT	(2) PFG	(3) TG	(1) 75% CT	(2) PFG	(3) TG	(1) 75% CT	(2) PFG	(3) TG	(1) 75% CT	(2) PFG	(3) TG	(1) 75% CT	(2) PFG	(3) TG	(1) 75% CT	(2) PFG	(3) TG
Cataluña	1.591,45	1.394,43	-197,02	1.778,37	1.655,77	-122,59	1.763,78	1.627,32	-136,46	1.703,43	1.575,79	-127,64	1.748,55	1.635,85	-112,71	1.836,41	1.733,76	-102,65
Galicia	1.097,62	1.394,43	296,80	1.267,28	1.655,77	388,50	1.260,87	1.627,32	366,45	1.242,15	1.575,79	333,64	1.267,63	1.635,85	368,22	1.331,81	1.733,76	401,96
Andalucía	1.068,97	1.394,43	325,45	1.225,08	1.655,77	430,69	1.196,64	1.627,32	430,68	1.152,23	1.575,79	423,56	1.202,63	1.635,85	433,21	1.253,68	1.733,76	480,08
Asturias	1.315,83	1.394,43	78,60	1.506,56	1.655,77	149,22	1.508,00	1.627,32	119,32	1.478,62	1.575,79	97,16	1.473,42	1.635,85	162,43	1.544,23	1.733,76	189,53
Cantabria	1.489,19	1.394,43	-94,76	1.697,10	1.655,77	-41,33	1.682,94	1.627,32	-55,62	1.605,53	1.575,79	-29,74	1.657,88	1.635,85	-22,03	1.731,06	1.733,76	2,70
Rioja (La)	1.328,27	1.394,43	66,16	1.497,06	1.655,77	158,72	1.488,63	1.627,32	138,69	1.447,34	1.575,79	128,45	1.482,36	1.635,85	153,48	1.557,23	1.733,76	176,53
Murcia)	1.136,45	1.394,43	257,97	1.275,93	1.655,77	379,84	1.253,56	1.627,32	373,77	1.202,48	1.575,79	373,31	1.255,75	1.635,85	380,09	1.304,93	1.733,76	428,83
Valencia	1.246,52	1.394,43	147,91	1.420,86	1.655,77	234,91	1.399,25	1.627,32	228,07	1.346,35	1.575,79	229,43	1.409,63	1.635,85	226,22	1.534,50	1.733,76	199,26
Aragón	1.420,65	1.394,43	-26,23	1.620,87	1.655,77	34,91	1.598,83	1.627,32	28,50	1.556,01	1.575,79	19,78	1.558,33	1.635,85	77,52	1.649,48	1.733,76	84,28
Castilla - La Mancha	1.064,97	1.394,43	329,46	1.222,00	1.655,77	433,77	1.195,41	1.627,32	431,91	1.152,45	1.575,79	423,34	1.192,10	1.635,85	443,75	1.237,88	1.733,76	495,89
Canarias	589,68	1.394,43	804,74	604,24	1.655,77	1.051,54	598,84	1.627,32	1.028,48	571,25	1.575,79	1.004,54	617,17	1.635,85	1.018,68	638,46	1.733,76	1.095,30
Extremadura	918,43	1.394,43	476,00	1.074,47	1.655,77	581,30	1.063,77	1.627,32	563,55	1.034,43	1.575,79	541,36	1.039,79	1.635,85	596,06	1.090,70	1.733,76	643,06
Balears (Illes)	1.604,73	1.394,43	-210,30	1.828,04	1.655,77	-172,26	1.788,03	1.627,32	-160,71	1.761,01	1.575,79	-185,22	1.729,95	1.635,85	-94,11	1.847,86	1.733,76	-114,10
Madrid	1.923,54	1.394,43	-529,11	2.098,67	1.655,77	-442,89	2.082,51	1.627,32	-455,19	2.036,61	1.575,79	-460,82	2.060,74	1.635,85	-424,89	2.201,09	1.733,76	-467,33
Castilla y León	1.217,30	1.394,43	177,13	1.402,79	1.655,77	252,98	1.389,90	1.627,32	237,43	1.338,07	1.575,79	237,71	1.360,07	1.635,85	275,77	1.418,43	1.733,76	315,33

(1) 75% de la Capacidad Tributaria; (2) Participación Fondo de Garantía (3) Transferencia Fondo de Garantía

Fuente: elaboración propia

B. El Fondo de Suficiencia Global: La incidencia del *statu quo*

En el apartado anterior se puso de manifiesto que el modelo actual establece un reparto del conjunto de los tributos cedidos e integrados en el SFA, de acuerdo a una nivelación absoluta para el 75% de esta CT, mientras que no queda sujeta a nivelación el 25% restante. Ahora bien, otros rasgos del modelo dejan totalmente sin efecto este reparto, al menos en sus años iniciales y sin perjuicio de las dotaciones a través de los Fondos de Convergencia. Así lo que realmente determina la financiación que corresponde a cada CA –al menos en el momento inicial de puesta en marcha del modelo– es la magnitud denominada Necesidades Globales de Financiación (NGF). Esta magnitud se calculó en los años 2009 y 2010⁶ y es básicamente el resultado de sumar dos componentes: (a) el *statu quo*, esto es, la financiación que hubiera recibido cada CA de haber seguido vigente el modelo anterior (Ley 21/2001)⁷ y (b) los recursos adicionales, distribuidos entre CCAA

de acuerdo con un conjunto de criterios integrados en los artículos 5 y 6 de la Ley 22/2009 (véase Tabla 13).

Partiendo de las NGF de cada una de las CCAA, se determinó otros de los recursos financieros del modelo, el FSG, concretamente mediante la diferencia entre, por un lado, esas NGF y, por otro, la suma de su CT y de su TG. Por tanto, este FSG podía ser positivo o negativo. Teniendo en cuenta que la financiación de una CA, sin incluir su participación en los Fondos de Convergencia, viene dada por la suma de su CT, su TG y su FSG, lo que realmente determinó aquella fue, por tanto, sus NGF, o lo que es lo mismo, su *statu quo* y su cuota en los recursos adicionales. Esto es válido en los años 2009 y 2010. Sin embargo, en los ejercicios siguientes además intervienen los mecanismos de actualización de los recursos incluidos en el modelo. Así, mientras que la CT se actualiza fundamentalmente atendiendo a la evolución de las bases imponibles de los distintos tributos⁸, el FSG y los recursos adicionales

⁶ El recálculo de las NGF de cada CA en el año 2010 se debe a que los recursos adicionales se introdujeron de forma secuencial en 2009 y en 2010.

⁷ No coincide exactamente con lo que hubiera proporcionado el modelo anterior en 2009 de haber seguido vigente la Ley 21/2001, ya que entre otras cuestiones los valores normativos de determinados tributos para el cálculo de este *statu quo* no son los mismos que los que se consideraban en la Ley 21/2001.

⁸ Si bien esto es cierto para los tributos más relevantes dentro de la CT, los valores normativos de los tributos cedidos tradicionales se actualizan en función del ITEn.

incluidos en el FGSPF lo hacen a tenor del ITe⁹. Para una mejor comprensión de cómo se determinó inicialmente tanto las NGF como el FSG véase las fórmulas incluidas en la ilustración 1.

Ilustración 1. Determinación inicial de las NGFi y del FSGi en 2009

$$NGF_i = Statu\ quo_i + Recursos\ adicionales_i = PFG_i + 0,25 \times CT_i + FSG_i$$

$$FSG = NGFi - (PFGi + 0,25 \times CTi)$$

Comenzando por el *statu quo*, como se recoge en la Tabla 13, la CAC quedó en muy mala posición, concretamente un 15%¹⁰ por debajo del promedio de las CCAA de régimen común y en última posición en este grupo, hecho que tiene principalmente su origen, como ya se describió de forma detallada en el apartado III (véase tabla 4), en el mayor crecimiento de la población ajustada en la CAC frente al del conjunto de las CCAA y en el mayor peso que tenía para ésta el Fondo de Suficiencia, así como el menor crecimiento del ITE en el periodo 1999-2009 y frente a la

evolución de la CT de las CCAA en el mismo periodo.

Para determinar las NGF, al *statu quo* hay que adicionar los recursos adicionales, los cuales se integran en el SF con base en dos de los ejes básicos del modelo -el refuerzo de las prestaciones del Estado del Bienestar y el principio de suficiencia-. Estos recursos se introdujeron en los dos años iniciales de vigencia del modelo (2009 y 2010) y se distribuyeron a través de varios criterios. Así, como se observa en la Tabla 13, los recursos más importantes son los introducidos en 2009. En este caso, la CA percibió un importe superior al promedio, pero dada la cuantía de estos recursos y la diferencia en el *statu quo*, esta prima no acaba con la distancia negativa de la CAC en relación al promedio del conjunto de CCAA, que pasa del -15,7% de su *statu quo* al -13,8% de sus NGF en 2009. Finalmente, con los recursos adicionales de 2010 la distancia negativa de la CAC vuelve a incrementarse hasta el -15%.

⁹ El ITE según definición proporcionada por el artículo 20 de la Ley 22/2009 “está constituido por la recaudación estatal en el ejercicio, excluidos los recursos tributarios cedidos a las Comunidades Autónomas, 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 las Labores del Tabaco”.

¹⁰ Si el análisis se efectúa a competencias homogéneas, la diferencia negativa en relación al promedio es de 15,33%.

Respecto a los criterios utilizados en 2009, los de mayor peso fueron la variación de la población ajustada entre 1999 y 2009 y la importancia de esta en 2009. En el caso de los recursos adicionales de 2010, los criterios fueron la proporción de personas reconocidas como dependientes con derecho a prestación registradas en el SISAAD y la de la población ajustada, ambos

con el mismo peso. Por tanto, todas las CCAA, incluida la CAC, mejoraron su financiación en relación a la que hubieran percibido bajo el modelo regulado por la Ley 21/2001, pero los criterios con los que se distribuyeron los mismos no lograron acortar la diferencia negativa de la CAC en financiación por habitante ajustado en relación al promedio.

Tabla 13. Statu Quo, recursos adicionales y Necesidades Globales de Financiación por habitante ajustado (2009 y 2010)

Comunidad Autónoma	Total Statu Quo	Total recursos adicionales que se integran en el sistema en 2009	Necesidades Globales de Financiación 2009	Total recursos Adicionales 2010	Necesidades Globales de Financiación 2010
	(1)	(2)	(1)+(2)		
Cataluña	2.059,94	142,07	2.202,01	56,45	2.657,10
Galicia	1.930,98	81,92	2.012,90	54,68	2.449,80
Andalucía	1.824,21	95,34	1.919,55	69,83	2.317,33
Asturias	2.020,70	48,23	2.068,93	58,48	2.506,48
Cantabria	2.383,10	93,91	2.477,01	66,25	3.131,03
Rioja (La)	2.159,87	137,95	2.297,83	78,26	2.877,53
Murcia (Región de)	1.689,42	149,30	1.838,72	61,04	2.162,64
Valencia	1.658,03	155,80	1.813,83	40,84	2.095,73
Aragón	2.018,26	103,02	2.121,29	63,78	2.577,47
Castilla - La Mancha	1.785,99	117,92	1.903,91	62,41	2.287,04
Canarias	1.591,69	138,77	1.730,47	38,05	2.037,29
Extremadura	1.987,59	47,95	2.035,55	58,80	2.521,38
Baleares (Illes)	1.570,16	187,06	1.757,22	50,30	1.964,88
Madrid	2.014,17	146,20	2.160,37	39,27	2.504,62
Castilla y León	1.968,12	63,30	2.031,42	53,12	2.460,19
TOTAL CCAA	1.888,83	119,59	2.008,42	54,48	2.397,53
Desviación Típica	224,42	41,85	207,61	11,33	313,09
CV Pearson	11,7%	36,7%	10,3%	20,0%	12,8%
Distancia de Canarias con media CCAA	-297,14	19,19	-277,95	-16,43	-360,24
Distancia %	-15,7%	16,0%	-13,8%	-30,2%	-15,0%

Fuente: elaboración propia

C. Los fondos de convergencia

El SF en su versión según la Ley 22/2009 incluye como recursos adicionales, además de los integrados en el FSG y en el FG, los incluidos en

los Fondos de Convergencia. La finalidad de estos fondos, atendiendo a lo indicado por la Ley 22/2009, consiste en "aproximar las Comunidades Autónomas en términos de financiación por habitante ajustado

y de favorecer el equilibrio económico territorial, contribuyendo a la igualdad y la equidad". Con este fin, esta Ley, en su título segundo, incluye dos fondos: el Fondo de Competitividad y el Fondo de Cooperación. Estos fondos han supuesto en promedio el 4,3% de los recursos integrados en el SF en su valor normativo en el periodo 2009-2014.

C.1. El Fondo de Cooperación

El artículo 24 recoge que el Fondo de Cooperación se crea *"con el objetivo último de equilibrar y armonizar el desarrollo regional estimulando el crecimiento de la riqueza y la convergencia regional en términos de renta"*. La dotación en 2009 de este Fondo fue 1.200 millones de euros, importe que se actualizará todos los años en función de la evolución del ITeN. Este Fondo ha representado entre el 1,3% y el 2% de todos los recursos del SF en valor normativo, habiendo crecido este porcentaje a lo largo del periodo 2009-2014.

Los criterios para ser beneficiaria de este Fondo son cualquiera de estas condiciones: (a) tener un PIB per cápita inferior al 90% del promedio de las CCAA de régimen común; (b) presentar

una densidad de población inferior al 50% de la densidad media de estas CCAA; y (c) registrar un crecimiento de la población inferior al 90% del promedio y a la vez tener una densidad de población por kilómetro cuadrado inferior a la cifra resultante de multiplicar por 1,25. Una primera crítica que se ha hecho frecuentemente a este Fondo es que presentándose con la finalidad de reducir las diferencias de niveles de desarrollo regional, no se comprende bien el empleo de criterios relacionados con la densidad de la población o el crecimiento de esta. Estas últimas variables, en todo caso, y si se estimara que representan diferentes necesidades de gasto, deberían integrarse adecuadamente en la población ajustada. Por otro lado, en cuanto a su finalidad sobre el equilibrio del desarrollo regional, también frecuentemente se le ha criticado su solapamiento con los Fondos de Compensación Territorial (e.g., De la Fuente, 2012).

A su vez, para la distribución del Fondo de Cooperación se distinguen dos subfondos. El primero está integrado por dos terceras partes del total y se distribuye entre las CCAA beneficiarias, pudiendo serlo

cualquier CA que cumpla al menos uno de los criterios antes mencionados. A su vez, la distribución entre las beneficiarias se efectúa de acuerdo a la distribución de la población total entre las CCAA beneficiarias y ponderando a su vez con la distancia entre el PIB per cápita promedio de cada CA y el promedio de las beneficiarias, de forma que cuando la distancia en relación al promedio es positiva, esto supone una menor dotación y viceversa cuando esta distancia es negativa. En 2014 resultaron beneficiarias de este primer subfondo todas las CCAA, excepto Cataluña, Madrid y Baleares (no han sido en todo el periodo 2009-2014) y Cantabria (sí lo ha sido en algunos de los años previos).

Por otro lado, el segundo subfondo, financiado con el tercio restante de la dotación total, se distribuirá entre las Comunidades Autónomas que tienen un crecimiento de población inferior al 50% de la media correspondiente a las Comunidades Autónomas de régimen común y se distribuye de forma proporcional a la población de estas CCAA. Así mismo, el artículo 24 de la Ley 22/2009 determina que en ningún caso una CA podrá percibir más del 40% del importe de este subfondo,

repartiéndose el exceso, en su caso, entre todas las CCAA beneficiarias del primer subfondo, según sus criterios. En 2014 todas las CCAA resultaron beneficiarias de este segundo subfondo, excepto Cataluña, Baleares y Madrid (nunca lo han sido) y Cantabria y Murcia (sí han sido beneficiarias en años anteriores).

En el caso concreto de Canarias, esta ha sido beneficiaria todos los años del Fondo de Cooperación, concretamente del primer subfondo. El único criterio que Canarias cumple es presentar un PIB per cápita inferior al 90% del promedio de las CCAA de régimen común. En cuanto al segundo subfondo, la CAC ha cumplido con el criterio para ser beneficiaria en los tres últimos ejercicios liquidados (2012-2014). Este hecho ha elevado la financiación recibida a través de este Fondo en relación a ejercicios anteriores, si bien en 2014 la cuantía total concedida a través de este segundo subfondo disminuyó para todas las CCAA, dado que se incrementó el número de beneficiarias (Andalucía, Aragón y Comunidad Valenciana no habían sido beneficiarias en ejercicios previos, salvo Aragón que sí lo fue en 2011 y 2012). En la Tabla 14 se recogen las cuantías recibidas

por las CCAA beneficiarias del Fondo de Cooperación.

Tabla 14. Importe del Fondo de Cooperación por habitante ajustado en el periodo 2009-2014

CCAA	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Promedio 2009-2014	Ranking promedio
Cataluña	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	13
Galicia	81,83	128,03	113,73	84,08	87,99	68,82	94,08	2
Andalucía	37,77	60,81	56,13	44,85	51,31	84,13	55,83	7
Asturias	80,81	128,68	114,87	84,65	88,40	69,58	94,50	1
Cantabria	27,55	0,00	42,66	33,96	91,04	0,00	32,53	11
La Rioja	0,00	37,65	106,51	26,48	81,43	59,93	52,00	9
Región de Murcia	35,57	55,97	51,97	41,82	47,18	52,02	47,42	10
Valencia	0,00	0,00	0,00	38,90	45,05	77,35	26,88	12
Aragón	23,07	36,15	102,94	75,52	29,39	57,05	54,02	8
Castilla-La Mancha	34,73	53,98	50,27	40,04	93,41	75,35	57,96	6
Canarias	31,77	52,60	47,78	88,48	93,87	73,78	64,72	5
Extremadura	87,73	140,69	56,31	94,70	97,95	80,34	92,95	3
Illes Balears	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	13
Madrid	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	13
Castilla y León	76,56	123,11	109,14	80,27	84,00	64,85	89,65	4
Total CC.AA.	27,40	43,25	40,54	38,83	44,23	48,12		
Distancia CAC (euros)	4,37	9,35	7,24	49,65	49,64	25,67		
Distancia CAC (%)	16,0%	21,6%	17,9%	127,9%	112,2%	53,3%		

Fuente: elaboración propia

C.2. El Fondo de Competitividad

Atendiendo al artículo 23 de la Ley 22/2209 el Fondo de Competitividad se crea *“con el fin de reforzar la equidad y la eficiencia en la financiación de las necesidades de los ciudadanos y reducir las diferencias en financiación homogénea per cápita entre Comunidades Autónomas, al mismo tiempo que se incentiva la autonomía y la capacidad fiscal en todas y cada una de las*

Comunidades Autónomas y se desincentiva la competencia fiscal a la baja”.

Por tanto, este Fondo tiene una doble razón de ser. En primer lugar, trata de reducir, dentro de sus disponibilidades, las diferencias de financiación en términos de habitante ajustados. Para ello establece un parámetro o valor a alcanzar: la financiación homogénea promedio por habitante ajustado de todas las CCAA de régimen común, esto es,

la financiación media por habitante ajustado en términos normativos una vez deducido del FSG el valor de las competencias no homogéneas o singulares y sin incluir el valor de los recursos a distribuir en concepto de fondos de convergencia. La relación entre el valor del indicador antes definido para cada CA y su valor promedio da lugar al índice de financiación homogénea. Es decir, se trata con este fondo de hacer que todas las CCAA, en esta ocasión con cargo a fondos transferidos por el Estado, perciban la misma cuantía de financiación por habitante ajustado. Eso sí, para cada CA se tendrá en cuenta, para medir la distancia que registra la misma en relación al valor a alcanzar promedio, la cuantía del fondo de cooperación que le corresponda en su caso. Es decir, en el caso de una CA con financiación inferior al promedio y que es beneficiaria de Fondo de Cooperación, esta última dotación será en detrimento de lo que le corresponda vía Fondo de Competitividad.

En relación a esta primera dimensión o fin del Fondo de Competitividad, la Disposición Adicional Segunda de la Ley 22/2009 precisa que para el cálculo de la dotación que le corresponda a Canarias se hará *“teniendo en cuenta la participación en los recursos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias que, de acuerdo con la normativa específica aplicable correspondan a la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias a través del IGIC, AIEM, IEDMT, la recaudación del Impuesto sobre Derivados del Petróleo y del recargo del IGIC tabaco rubio y la compensación IGTE correspondiente a la Comunidad”*. Por tanto, es con este precepto a través del cual, por primera vez, se consideran los rendimientos de los tributos REF atribuidos a la CAC para la determinación de los recursos que le corresponden por el SF¹¹. En el apartado 3.4 se volverá a tratar este aspecto.

La realidad es que la CAC, como se verá posteriormente,

¹¹ La consideración del REF a estos efectos se hace en sus valores normativos. Así, si bien la Ley 22/2009 no menciona expresamente esta circunstancia, el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Administración del Estado – Comunidad Autónoma de Canarias del 21 de diciembre de 2009 aclara este extremo (véase acuerdo quinto).

presenta una financiación inferior al promedio del conjunto de las CCAA si no se consideran los ingresos correspondientes a los tributos del REF. Sin embargo, si estos se integran en el cálculo, como determina dicha disposición adicional segunda, únicamente en 2010, 2011 y 2014 se dieron las circunstancias para que la CAC tuviera derecho al Fondo de Competitividad por esta circunstancia. En los ejercicios para los que el índice de financiación homogénea, tras considerar el REF, la CAC ha tenido derecho a recibir dotación del Fondo de Competitividad, esta ha sido bastante inferior a la que le hubiese correspondido en el caso de que los recursos del REF no se hubieran contemplado a estos efectos. En la Tabla 15 se determina cuál ha sido la relación que se da para la financiación homogénea correspondiente a cada CA en términos normativos, antes de considerar el Fondo de Competitividad, frente al promedio

de las mismas, en los términos que establece la Ley 22/2009 y que se describieron anteriormente.

Por otro lado, el Fondo de Competitividad tiene otro objetivo consistente en premiar la autonomía y la capacidad fiscal, y simultáneamente desincentivar la competencia fiscal a la baja. Para ello determina que son también beneficiarias del Fondo de Competitividad aquellas CCAA que presenten una capacidad fiscal por habitante ajustado¹² en relación a la media superior a su índice de financiación homogénea definido en los términos explicados anteriormente. De este modo, la cuantía del Fondo de Competitividad irá destinada, en este caso, a hacer que el segundo de estos índices, tras la dotación de este Fondo, sea igual al primero, si bien la Ley 22/2009 establece un tope al índice de capacidad fiscal a estos efectos¹³. Teniendo en cuenta las

¹² La capacidad fiscal coincide con el valor normativo de los recursos tributarios integrados en la capacidad tributaria del SF, salvo que, por consistencia con uno de los objetivos del Fondo de Competitividad, este valor normativo se sustituye por los reales cuando estos últimos son inferiores. Además, el índice de capacidad fiscal se determina suponiendo que todas las CCAA son iguales en un 75%, con base en la nivelación que supone el Fondo de Garantía, y por tanto la propia capacidad fiscal de cada CA se pondera con el 25% restante.

¹³ Se establece este tope en 1,05 para los años 2009 y 2010 y en 1,06 para el año 2011 y siguientes (disposición transitoria primera de la Ley 22/2009).

características del REF, que suponen una menor presión fiscal en tributos que forman parte de la capacidad tributaria del SF, lógicamente Canarias nunca va a presentar un índice de capacidad fiscal superior a la unidad, por lo que podrá percibir únicamente Fondo de Competitividad, en su caso, a través de la primera condición relativa a la financiación homogénea por habitante ajustado inferior al promedio.

Por lo tanto, a la vista de cómo está regulado este Fondo, se concluye que si bien trata de reducir las diferencias en financiación en relación a la media, es preciso tener en cuenta que: (a) la media que trata de alcanzar no es el promedio del conjunto de recursos por habitante ajustado, ya que no incluye las dotaciones asignadas vía Fondo de Cooperación y además está minorada con el efecto del fraccionamiento de las liquidación negativa de 2009; (b) en el caso de ser una CA con un índice de financiación homogénea inferior a la unidad y beneficiaria del Fondo de Cooperación, lo que perciba a través de este último fondo será a costa de una menor dotación del Fondo de Competitividad; y (c) el 41% de la dotación total anual del Fondo de Competitividad se ha

destinado a hacer que el índice de financiación homogénea pase de la unidad a un valor superior e igual al índice de capacidad fiscal de la región, con el tope establecido por la Ley a estos efectos.

Otro aspecto a considerar en la regulación del Fondo de Competitividad es que el mismo no ha de agotarse en su totalidad si no es necesario en relación a alcanzar sus fines como se definieron previamente. Esta es la situación que se ha venido registrando todos los años, con la única excepción de 2009. Así mismo, en la Tabla 16 se exponen cuáles han sido las dotaciones en dicho fondo por habitante ajustado.

**Tabla 15. Índice de financiación homogénea del artículo 23.5
antes de incluir el Fondo de Competitividad e índice de capacidad fiscal**

Comunidad Autónoma	Índices de financiación homogénea antes de Fondo de Competitividad						Índice de Capacidad Fiscal					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Cataluña	0,9751	0,9980	1,0010	1,0099	1,0021	0,9990	1,0513	1,0503	1,0530	1,0513	1,0496	1,0506
Galicia	1,0986	1,1044	1,0979	1,0802	1,0915	1,0817	0,9579	0,9639	0,9669	0,9697	0,9683	0,9665
Andalucía	1,0329	1,0107	1,0065	0,9919	1,0015	1,0151	0,9542	0,9591	0,9565	0,956	0,96	0,9581
Asturias	1,1183	1,1435	1,1396	1,1260	1,1322	1,1216	0,9997	1,0058	1,0113	1,0131	1,0043	1,0031
Cantabria	1,2677	1,2927	1,3093	1,2976	1,3707	1,3309	1,0356	1,0287	1,0288	1,0203	1,0261	1,0121
La Rioja	1,1829	1,2167	1,2462	1,2019	1,2588	1,2527	1,0015	1,0024	1,0087	1,0013	0,9996	0,9973
Murcia	0,9700	0,9807	0,9781	0,9728	0,9776	0,9748	0,9677	0,9666	0,9629	0,9589	0,9635	0,9610
Valenciana	0,9175	0,9006	0,9017	0,9196	0,9097	0,9270	0,9816	0,9806	0,979	0,9778	0,9833	0,9930
Aragón	1,1043	1,1319	1,1614	1,1521	1,1364	1,1531	1,0189	1,021	1,0197	1,0192	1,0115	1,0107
Castilla-La Mancha	1,0150	1,0413	1,0357	1,0298	1,067	1,0540	0,9541	0,9577	0,9539	0,9556	0,9558	0,9487
Canarias (CON REF)	1,0282	0,9852	0,9870	1,0005	1,0096	0,9988	0,8927	0,8747	0,8774	0,8751	0,8789	0,8773
Canarias (SIN REF)	0,9186	0,8841	0,8827	0,8906	0,9012	0,8877						
Extremadura	1,1794	1,1873	1,1446	1,1491	1,1722	1,1680	0,9261	0,9328	0,9347	0,9348	0,9315	0,9288
Illes Balears	0,8492	0,8232	0,8264	0,8381	0,7855	0,7810	1,0574	1,0629	1,0614	1,071	1,0588	1,0621
Madrid	0,9731	1,0230	1,0292	1,0521	1,0402	1,0415	1,1149	1,1046	1,1049	1,1065	1,1012	1,1013
Castilla y León	1,1179	1,1471	1,1400	1,1223	1,1367	1,1261	0,9823	0,9872	0,9872	0,9870	0,9837	0,9811

Fuente: elaboración propia

Tabla 16. Importe del Fondo de Competitividad por habitante ajustado

Comunidad Autónoma	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Promedio 2009-2014
Cataluña	126,83	116,02	111,81	81,57	91,90	105,59	105,62
Galicia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Andalucía	0,00	0,00	0,00	15,95	0,00	0,00	2,66
Principado de Asturias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cantabria	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
La Rioja	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Región de Murcia	71,03	43,08	47,05	53,56	43,43	51,66	51,64
C. Valenciana	126,83	222,01	211,20	158,61	175,00	149,46	173,85
Aragón	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Castilla-La Mancha	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Canarias	0,00	33,08	18,93	0,00	0,00	2,55	9,09
Extremadura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Illes Balears	126,83	506,24	501,96	437,44	529,70	571,04	445,53
Madrid	126,83	60,27	66,25	15,65	38,35	37,95	57,55
Castilla y León	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total CC.AA.	58,75	68,96	67,24	49,87	55,12	56,06	
Distancia CAC (euros)	-58,75	-35,89	-48,31	-49,87	-55,12	-56,06	
Distancia CAC (%)	-100,0%	-52,0%	-71,8%	-100,0%	-100,0%	-100,0%	

Fuente: elaboración propia.

C.3. Los recursos del REF en el Fondo de Competitividad

Como paso previo a la valoración de la financiación global recibida por la CAC en el periodo 2009-2014, en el presente apartado se presenta sucintamente cuál hubiera sido el impacto en la financiación de la CAC si los recursos del REF no se hubieran incluido a los efectos del fondo de competitividad –tal y como fija la Disposición Adicional Segunda de la Ley 22/2009–. Como se ha indicado anteriormente, los recursos derivados del REF no formaban parte de los recursos integrados

en el SFA en ninguno de los modelos previos a la Ley 22/2009, y aunque el modelo vigente tampoco los integra en la CT, sí considera éstos en la determinación de la dotación del Fondo de Competitividad, lo que finalmente impide que la CAC alcance el promedio de financiación en lo que a recursos del SFA en sí se refiere.

En la Tabla 17 se recogen los cálculos acerca de cuál hubiera sido la dotación del Fondo de Competitividad en el supuesto de que los recursos REF no se hubieran considerado. El efecto inmediato es una reducción del

índice de financiación homogénea de la CAC, lo que posibilitaría que esta fuera beneficiaria de este fondo en una cuantía que le permitiera alcanzar el promedio de las CCAA. Este cálculo se ha efectuado para el periodo 2010-2014 dado que en 2009 se asignó totalmente la dotación anual del fondo de competitividad, mientras que el resto de años existió un remanente superior a la hipotética participación adicional que le hubiera correspondido a Canarias,

por lo que el incremento de financiación para la CAC no hubiera traído aparejado una reducción de recursos para el resto de CCAA. Como se puede observar en la Tabla 17, los incrementos en dotaciones para todos los años superarían los 400 millones de euros, sin que ello hubiera mermado la financiación del resto de las CCAA dado que es inferior al remanente del fondo de competitividad.

Tabla 17. Participación de la CAC en el Fondo de Competitividad (si no se consideraran los recursos del REF)

	2010	2011	2012	2013	2014
Financiación Homogénea (euros) (1)	4.212.790,19	4.069.756,65	3.663.785,22	3.561.675,09	3.725.367,23
Participación en el Fondo de Cooperación (2)	115.353,70	105.187,06	194.408,50	202.288,24	157.713,87
Financiación Total de Canarias sin REF (1)+(2)	4.328.143,89	4.174.943,71	3.858.193,72	3.763.963,33	3.883.081,10
Índice de Financiación Homogénea sin REF	0,8841	0,8827	0,8906	0,9012	0,8877
Participación en Fondo Competitividad que correspondería a Canarias sin REF	567.538,68	554.906,26	473.726,36	412.670,75	491.299,56
Participación real en Fondo de Competitividad de Canarias	72.539,50	41.679,86	0,00	0,00	5.451,60
Participación adicional que correspondería a Canarias sin REF	494.999,18	513.226,40	473.726,36	412.670,75	485.847,96

Fuente: elaboración propia

D. La valoración de la financiación total de CAC de acuerdo a los ejes básicos del SF

En el presente apartado se

muestran los valores, referidos a habitantes ajustados, de la financiación homogénea definitiva y total en términos normativos para cada una de las CCAA de régimen común¹⁴. Además, partiendo de estos

¹⁴ Dado el objeto del análisis y de forma distinta a como se procede para el cálculo de las participaciones en el Fondo de Competitividad, en este apartado sí se considera para cada una de las CCAA, así como para el total de las mismas, la totalidad de la financiación, en términos homogéneos y normativos, integrada en el SF.

valores se analizará la equidad, solidaridad y suficiencia del sistema, ejes básicos del modelo de financiación establecido en la Ley 22/2009.

Así, en la Tabla 18 se observa que la financiación homogénea normativa por habitante ajustado ha sido 2.188,82 euros (promedio del periodo 2009-2014). Como se desprende de la misma, este importe por habitante ajustado creció en 2010 (debido entre otros motivos a la introducción de los recursos adicionales de 2010 y a la evolución del ITE), para a partir de ahí disminuir hasta 2013 (2.127,62 euros) y repuntar de nuevo en 2014 (2.241,66 euros). Como se puede observar, con todo ello la financiación por habitante ajustado en 2014 continúa siendo inferior en 2014, en valores corrientes a la relativa a 2010.

Tabla 18. Financiación homogénea normativa por habitante ajustado (2009-2014)

Comunidad Autónoma	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Promedio
Cataluña	2.084,16	2.344,15	2.262,58	2.142,75	2.104,76	2.220,83	2.193,21
Galicia	2.034,21	2.465,65	2.359,12	2.243,94	2.228,66	2.328,40	2.276,66
Andalucía	1.887,53	2.256,41	2.162,65	2.081,92	2.052,39	2.189,39	2.105,05
Asturias	2.112,08	2.552,85	2.448,56	2.328,26	2.301,06	2.403,51	2.357,72
Cantabria	2.376,26	2.885,92	2.813,25	2.682,32	2.779,51	2.847,76	2.730,84
Rioja (La)	2.200,44	2.716,26	2.677,61	2.492,95	2.561,67	2.687,16	2.556,01
Murcia	1.937,58	2.232,52	2.148,67	2.056,90	2.023,28	2.132,34	2.088,55
Valencia	1.902,74	2.232,52	2.148,67	2.052,77	2.021,46	2.131,11	2.081,55
Aragón	2.109,19	2.527,05	2.495,43	2.372,15	2.301,35	2.460,55	2.377,62
Castilla - La Mancha	1.935,53	2.324,79	2.225,28	2.123,64	2.161,17	2.251,90	2.170,38
Canarias	1.696,46	2.006,79	1.915,52	1.859,12	1.851,75	1.925,28	1.875,82
Extremadura	2.119,59	2.650,63	2.459,40	2.401,36	2.405,27	2.525,98	2.427,04
Balears (Illes)	1.999,66	2.344,15	2.277,59	2.151,78	2.114,62	2.232,19	2.186,66
Madrid	2.185,13	2.344,15	2.277,59	2.144,09	2.107,83	2.222,99	2.213,63
Castilla y León	2.105,13	2.561,00	2.449,53	2.322,45	2.312,01	2.415,37	2.360,91
Total CC.AA.	2.012,22	2.344,74	2.256,46	2.150,20	2.127,62	2.241,66	2.188,82
CV Pearson	7,89%	9,22%	9,63%	9,24%	10,54%	10,03%	9,31%

Fuente: elaboración propia

Así mismo, de acuerdo a los índices de financiación total homogénea en términos normativos (Tabla 19), la financiación de la CAC ha sido en promedio en torno al 86% del promedio del conjunto de las CCAA. Este hecho convierte a la CAC en la región con menores recursos procedentes del SF en todos y cada uno de los años del periodo 2009-2014. La razón fundamental para esta financiación inferior al promedio tiene que ver con cómo afecta a la CAC la cláusula del *statu quo* y la excepción que se recoge en la DA segunda en relación al Fondo de Competitividad para Canarias, y por la que los recursos del REF, en términos normativos, son considerados, como ya se señaló, para su determinación.

Por otro lado, y como ya se indicó, la CAC tiene atribuido el rendimiento de determinados recursos tributarios con origen en el REF, que no están integrados en el SFA y que se corresponden mayoritariamente con figuras tributarias equivalentes o de la misma lógica a las que operan en el resto del Estado y que no se aplican en Canarias. Se trata concretamente del IGIC, el AIEM, el IEDMT, el Impuesto sobre las Labores del Tabaco y el Impuesto sobre Combustibles derivados del petróleo (véase Tabla 3). La recaudación de los tres primeros se distribuye con las Corporaciones Locales de Canarias de acuerdo con las proporciones y criterios establecidos en la Ley

9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias¹⁵. En este sentido, si el análisis de la financiación total por habitante ajustado se efectúa añadiendo a la financiación total homogénea del SFA para la CAC los recursos del REF, en su valor normativo, atribuidos a esta CA, (aunque se reitera que son recursos que no forman parte de la capacidad tributaria en el ámbito del SF), lógicamente la distancia respecto al promedio disminuye. No obstante, como se muestra en la tabla 20, la CAC continuaría siendo una de las CCAA peor financiadas (concretamente en la decimosegunda posición en 2013 y en la decimotercera posición en 2014).

¹⁵ Este hecho es considerado en el cálculo del valor normativo de los recursos REF de cara a la aplicación de la Disposición adicional segunda de la Ley 22/2009.

Tabla 19. Índice de financiación homogénea

Comunidad Autónoma	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Promedio	Ranking FHT pha (2014)	Ranking CT pha (2014)	Diferencia de Rankings CT/FHT (2014)
Cataluña	103,58	99,97	100,27	99,65	98,93	99,07	100,25	11	3	-8
Galicia	101,09	105,16	104,55	104,36	104,75	103,87	103,96	7	10	3
Andalucía	93,80	96,23	95,84	96,82	96,46	97,67	96,14	12	12	0
Asturias	104,96	108,88	108,51	108,28	108,15	107,22	107,67	6	7	1
Cantabria	118,09	123,08	124,68	124,75	130,64	127,04	124,71	1	4	3
Rioja (La)	109,35	115,85	118,66	115,94	120,40	119,87	116,68	2	6	4
Murcia (Región de)	96,29	95,21	95,22	95,66	95,10	95,12	95,43	13	11	-2
Valencia	94,56	95,21	95,22	95,47	95,01	95,07	95,09	14	8	-6
Aragón	104,82	107,78	110,59	110,32	108,17	109,76	108,57	4	5	1
Castilla - La Mancha	96,19	99,15	98,62	98,76	101,58	100,46	99,13	8	13	5
Canarias	84,31	85,59	84,89	86,46	87,03	85,89	85,69	15	15	0
Extremadura	105,34	113,05	108,99	111,68	113,05	112,68	110,80	3	14	11
Balears (Illes)	99,38	99,97	100,94	100,07	99,39	99,58	99,89	9	2	-7
Madrid	108,59	99,97	100,94	99,72	99,07	99,17	101,24	10	1	-9
Castilla y León	104,62	109,22	108,56	108,01	108,67	107,75	107,80	5	9	4
Total CC.AA.	100,00									
CV Pearson	7,89%	9,22%	9,63%	9,24%	10,54%	10,03%	9,28%			

Fuente: elaboración propia

Tabla 20. Financiación homogénea normativa total de la CAC por habitante ajustado incluyendo el valor normativo del REF

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
CAC (euros por h.a. sin incluir VN REF)	1.696,46	2.006,79	1.915,52	1.859,12	1.851,75	1.925,28
Índice de FHT CAC (sin VN REF)	84,49	85,59	84,89	86,46	87,03	85,89
CAC (euros por h.a. con VN REF)	1.930,42	2.232,55	2.148,67	2.075,67	2.061,89	2.152,57
Índice de FHT CAC (con VN REF)	96,14	95,22	95,22	96,53	96,91	96,03
Ranking CAC FHT (con VN REF)	12	13	14	13	12	13

Fuente: elaboración propia

En la Tabla 21 se muestra el total de recursos integrados en el SF y sus componentes, la variación anual del ITEn y de la población ajustada para el periodo 2009-2014. En dicha tabla se puede observar que el total de recursos para el conjunto de las CCAA disminuye todos los años respecto al ejercicio anterior, salvo en 2010 y en 2014. Las razones para el crecimiento en 2010 tienen que ver con el incremento de la CT en relación a 2009. Así mismo, también contribuye al crecimiento de la financiación el aumento del ITEn registrado en ese año y la introducción de los recursos adicionales correspondientes a 2010. Ya en 2014 se vuelven a repetir los mismos hechos (salvo los recursos adicionales), pero con menor intensidad, mientras que en el resto de ejercicios el descenso de la financiación total integrada en el SF se explica justo por los motivos contrarios. Si la comparación se hace

directamente entre 2010 y 2014, se concluye que el montante total de recursos, en términos normativos y valores corrientes, ha variado en un -4,3%, mientras que la población ajustada global solo lo ha hecho en un 0,6%. Debido a ello, la financiación total integrada en el SFA –a todas las competencias y a valores normativos– por habitante ajustado ha disminuido en un 3,7% entre 2010 y 2014.

En lo que a Canarias se refiere (véase Tabla 22), el total de recursos procedentes del SF –en valores normativos y a todas las competencias– ha disminuido un 5% en el periodo 2010-2014, mientras que la población ajustada lo ha hecho en menor proporción (2,5%). Por ello, la financiación por habitante ajustado de esta CA ha descendido entre 2010 y 2014 en un 2,5%, es decir, menos que el promedio de las CCAA de régimen común. En cuanto a su

financiación total, se observa que tanto el 25% de la CT de la CAC como la participación de la CAC en el FG registran un aumento en términos absolutos de 88,2 miles de euros, mientras que el FSG desciende en 294,8 miles de euros. Esta última variación tiene su origen principalmente en las compensaciones por subidas de tipo de IVA e IIEE, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21.2 de la Ley 22/2009. También es significativamente inferior la aportación recibida del Fondo de Competitividad, aunque se ve compensada de forma importante por el aumento en el Fondo de Cooperación.

Estas diferencias de variaciones para la CAC y para el conjunto de las CCAA de régimen común son las que llevan a que en dentro del periodo 2010-2014 la financiación por habitante ajustado de la primera haya descendido menos que lo que lo ha hecho para el total de las CCAA de régimen común.

Tabla 21. Elementos del SF para la totalidad de las CCAA

Total CCAA	Miles de euros (excepto (1))						Promedio 2009-2014
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Capacidad Tributaria (CT) (valores normativos)	76.996.897,48	87.250.469,12	86.506.051,34	83.980.044,50	86.003.404,68	90.134.625,21	85.145.248,72
CT sin efecto subida tipos IVA E IIEE	76.996.897,48	85.800.469,12	84.397.911,34	83.090.664,50	81.246.444,68	89.788.785,21	83.553.528,72
Capacidad Tributaria Neta (25% CT)	19.249.224,37	21.812.617,28	21.626.512,83	20.995.011,13	21.500.851,17	22.533.656,30	21.286.312,18
Fondo de Garantía	61.063.199,62	72.935.445,84	71.932.496,50	69.748.816,87	72.182.996,01	75.890.369,41	70.625.554,04
FSG (todas las competencias)	7.638.098,53	8.983.706,33	6.529.769,69	5.368.730,66	1.234.902,51	986.974,03	5.123.696,96
Fondo Cooperación	1.200.000,00	1.905.099,78	1.792.120,08	1.718.642,33	1.951.560,63	2.106.293,71	1.778.952,75
Fondo Competitividad	2.760.863,42	3.037.822,68	2.972.423,24	2.207.539,98	2.432.148,56	2.453.823,39	2.644.103,54
Financiación Total (todas las competencias)	91.911.385,94	108.674.691,90	104.853.322,34	100.038.740,97	99.302.458,88	103.971.116,84	101.458.619,48
Total Población Ajustada	43.790.920,00	44.049.155,00	44.202.984,00	44.262.842,00	44.125.765,00	43.772.094,00	
Financiación total todas compet. por h.a.	2.098,87	2.467,12	2.372,09	2.260,11	2.250,44	2.375,28	
ITEn	56.481.434,69	89.661.174,64	66.797.358,66	48.295.853,92	72.302.547,25	78.033.565,33	
ITEn/ITE07	0,59	0,93	0,88	0,84	0,95	1,03	
Total CCAA	Variaciones interanuales						Var. 2014-2010
Capacidad Tributaria (CT) (valores normativos)		13,3%	-0,9%	-2,9%	2,4%	4,8%	3,3%
CT sin efecto subida tipos IVA E IIEE		11,4%	-1,6%	-1,5%	-2,2%	10,5%	4,6%
Capacidad Tributaria Neta (25% CT)		13,3%	-0,9%	-2,9%	2,4%	4,8%	3,3%
Fondo de Garantía		19,4%	-1,4%	-3,0%	3,5%	5,1%	4,1%
FSG (todas las competencias)		17,6%	-27,3%	-17,8%	-77,0%	-20,1%	-89,0%
Fondo Cooperación		58,8%	-5,9%	-4,1%	13,6%	7,9%	10,6%
Fondo Competitividad		10,0%	-2,2%	-25,7%	10,2%	0,9%	-19,2%
Financiación Total (todas las competencias)		18,2%	-3,5%	-4,6%	-0,7%	4,7%	-4,3%
Total Población Ajustada		0,6%	0,3%	0,1%	-0,3%	-0,8%	-0,6%
Financiación por h.a.		17,5%	-3,9%	-4,7%	-0,4%	5,5%	-3,7%
Var ITEn/ITE 07		58,7%	-25,5%	-27,7%	49,7%	7,9%	10,6%

Fuente: elaboración propia

Tabla 22. Elementos del SF para la CAC

CAC	Miles de euros (excepto 1)						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Capacidad Tributaria (valores normativos)	1.712.326,07	1.766.708,37	1.757.640,24	1.673.543,10	1.773.399,74	1.819.610,28	
Capacidad Tributaria Neta (25% CT)	428.081,52	441.677,09	439.410,06	418.385,78	443.349,94	454.902,57	
Fondo de Garantía	3.036.858,54	3.630.934,96	3.582.208,88	3.462.356,11	3.525.383,80	3.705.884,76	
FSG (todas las competencias)	303.765,58	367.618,96	287.643,86	239.463,51	80.492,70	72.812,41	
Financiación Básica	3.768.705,64	4.440.231,01	4.309.262,80	4.120.205,40	4.049.226,44	4.233.599,74	
Fondo Cooperación	69.199,92	115.353,70	105.187,06	194.408,50	202.288,24	157.713,87	
Fondo Competitividad	0,00	72.539,50	41.679,86	0,00	0,00	5.451,60	
Total Financiación (todas Las Competencias)	3.837.905,56	4.628.124,21	4.456.129,72	4.314.613,90	4.251.514,68	4.396.765,21	
Total Población Ajustada	2.177.855,57	2.192.892,84	2.201.290,52	2.197.223,00	2.155.082,00	2.137.483,00	
Financiación por h.a. (1)	1.762,24	2.110,51	2.024,33	1.963,67	1.972,79	2.056,98	
		Variaciones interanuales					2014-2010
Capacidad Tributaria		3,2%	-0,5%	-4,8%	6,0%	2,6%	3,0%
Capacidad Tributaria Neta (25% CT)		3,2%	-0,5%	-4,8%	6,0%	2,6%	3,0%
Fondo De Garantía		19,6%	-1,3%	-3,3%	1,8%	5,1%	2,1%
FSG (Todas Las Competencias)		21,0%	-21,8%	-16,8%	-66,4%	-9,5%	-80,2%
Financiación Básica		17,8%	-2,9%	-4,4%	-1,7%	4,6%	-4,7%
Fondo Cooperación		66,7%	-8,8%	84,8%	4,1%	-22,0%	36,7%
Fondo Competitividad.			-42,5%	-100,0%			-92,5%
Total Financiación		20,6%	-3,7%	-3,2%	-1,5%	3,4%	-5,0%
Total Población Ajustada		0,7%	0,4%	-0,2%	-1,9%	-0,8%	-2,5%
Financiación por h.a. (1)		19,8%	-4,1%	-3,0%	0,5%	4,3%	-2,5%

Fuente: elaboración propia

V. PERSPECTIVAS DE FUTURO

Como consecuencia de la necesaria reforma del SFA, recientemente se han formulado diferentes propuestas de modificación (De la Fuente, 2016; Hierro y Atienza, 2016; Pérez y Cucarella, 2015; Vilalta, 2016; Zubiri, 2016) que, entre otros aspectos, centran su atención en torno a las siguientes cuestiones:

- (a) Suficiencia: generalmente sobre el reparto de recursos entre los diferentes niveles de gobierno.
- (b) Autonomía financiera: algunas propuestas abordan la cesión de competencias normativas en los tributos cedidos.
- (c) Grado de nivelación: este elemento se concreta principalmente en el volumen de recursos que debe distribuirse de forma homogénea entre las CCAA.
- (d) Definición de las necesidades de financiación: han surgido varias propuestas para la modificación de la población ajustada como la define la Ley 22/2009.
- (e) Consideración de los recursos del REF en el SFA.
- (f) Eliminación del *statu quo*.
- (g) Reducción de la complejidad y mejora de la transparencia.

Considerando la dificultad de incrementar los recursos financieros integrados actualmente en el SFA y que la mayoría de las propuestas de modelo para el próximo SFA parten de la premisa de que estos no aumentarán, en lo que a continuación sigue se describirá brevemente en qué consisten estas propuestas en relación al grado de nivelación, la definición de las necesidades de financiación, cómo se integran los recursos del REF en el SFA y la eliminación del *statu quo*. Son estas las dimensiones de cambio que se tratan en el presente trabajo porque son las que afectarían de forma más directa a la cuantía de la financiación para la CAC.

A. Grado de nivelación

En la Tabla 23 se exponen los principales rasgos de algunas de las propuestas de modelo de SFA antes indicadas, prestando especial atención al grado de nivelación. Así mismo, en dicha tabla se cuantifican los efectos estimados que tendrían en la financiación para la CAC.

Tabla 23. Grado de nivelación: propuestas y efectos en la financiación de la CAC

	Descripción	Efectos para CAC
De la Fuente (2016)	<p>A) Se crea un fondo (Fondo Básico) Dentro de los recursos tributarios del modelo actual, al que se añade el Impuesto sobre el Patrimonio, distingue dos grupos:</p> <p>1) IVA e IIEE: 100% del tramo autonómico se integra en el Fondo Básico (FB) (similar al Fondo de Garantía actual).</p> <p>2) Resto de tributos (CTD): Únicamente se integra en el FB un porcentaje de estos tributos (60%).</p> <p>3) 50% de los recursos del REF a su valor real (no normativo).</p> <p>B) Las aportaciones del Estado se integran en un único fondo (Fondo de Nivelación Vertical) que se distribuyen de forma proporcional a la distancia de cada CA con la CA mejor financiada. Para la CAC se tiene en cuenta además el otro 50% del REF.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Si este modelo no propusiera la integración del REF en el Fondo Básico (FB), el incremento de financiación que supondría esta propuesta del modelo (tomando 2013 como referencia) sería 478,76M. • Si el REF se integra como se propone en este modelo, pero a valor nominal, las ganancias se reducirían a 122M. • Sin embargo, si el REF se integra en los valores reales que se proponen, las pérdidas ascienden a 160M <p>(los importes se refieren a 2013).</p>
Hierro y Atienza (2016) (1)	Nivelación total: distribución de todos los recursos, incluida aportaciones del Estado, de acuerdo con población ajustada.	<p>Si no se considera el REF, se registraría un incremento de financiación de 741 millones (2010).</p> <p>Si se considera el REF, como hace esta propuesta, y ello se efectúa a su valor normativo, el incremento de financiación ascendería a 246M. (los importes se refieren a 2010)</p>
Hierro y Atienza (2016) (1)	Nivelación parcial: 89,5% del total de los recursos según población real y resto atendiendo a peso de la CT normativa de los tributos cedidos. La CAC tiene una participación en la CT total muy inferior a la del resto de las CCAA. Si no se considera el REF, se registraría un incremento de financiación de 265 millones (2010).	<p>Dado que la CAC tiene una participación en la CT total muy inferior a la del resto de las CCAA, sería la CA con menor financiación.</p> <p>Si no se considera el REF, se registraría un incremento de financiación de 265 millones.</p> <p>Si se considera el REF, como hace esta propuesta, y ello se efectúa a su valor normativo, la reducción de financiación ascendería a 170M. (los importes se refieren a 2010)</p>
Zubiri (2016)	<p>La propuesta de modelo integra dos componentes:</p> <p>A) Un componente o fondo igualitario: integrado por una parte del IRPF, todo el IVA e IIEE (tramos autonómicos), junto con las transferencias del Estado.</p> <p>B) Otro fondo territorial: la totalidad de los cedidos tradicionales y la parte de IRPF no integrada en fondo anterior.</p>	<p>No se han podido valorar los efectos porque no concreta el porcentaje de recursos que deberían ir a un fondo u otro.</p> <p>Dado que el IVA e IIEE se reparten totalmente de forma homogénea entre CCAA, no tendría efectos para la CAC la ausencia de CT en IVA y en determinados IIEE.</p>
Vilalta (2016)	Nivelar los recursos tributarios al 68%. Integrar todas las transferencias verticales en un fondo igualitario junto con el 68% de los recursos tributarios.	<p>La CAC sería la peor financiada.</p> <p>La pérdida de financiación sería de 182,2M.</p>

(1) Hierro y Atienza (2016) contiene esas dos propuestas de posibles modelos. Para la simulación de los efectos para la CAC se ha tomado el valor normativo correcto del REF, dado que los importes del REF empleados en este documento no coinciden con los valores reales ni tampoco con el valor normativo.

Fuente: elaboración propia

B. Definición de las necesidades de financiación

De la Fuente (2016) plantea diversos cambios en las variables incluidas en la población ajustada, así como en sus ponderaciones. Los cambios de las ponderaciones planteados tienen su origen en el peso que los gastos en sanidad, educación y servicios sociales y resto de competencias en los presupuestos liquidados de 2012, tras considerar, entre otros aspectos, la financiación afectada. A este respecto, cabe señalar que los cambios de pesos relativos propuestos son significativos

y que, dadas las repercusiones que supondrían, sería recomendable que el análisis se efectuara en términos SEC, aprovechando el registro de los empleos a través del COFOG en IGAE (2016). Actualmente se encuentran disponibles los ejercicios 2012-2014. En la tabla 24 se recogen la propuesta de población ajustada de De la Fuente (2016). De aplicarse la misma, y tomando como referencia 2013, la CAC pasaría de tener el 4,88% de la población ajustada a representar el 4,9%. Si se considera únicamente el actual FGSPF, el incremento de financiación por este motivo ascendería a 14,4 millones de euros.

Tabla 24. Propuesta de cambio de la población ajustada por De la Fuente (2016)

Variables	Ley 22/2009	Propuesta De la Fuente (2016)
Población protegida equivalente	38,00%	47,79%
Población empadronada a 1 de enero	30,00%	15,32%
Población 0-16 años	20,50%	0,00%
Población 3-18 años	0,00%	20,70%
Universitarios matriculados centros públicos (grado y máster)*	0,00%	5,14%
Población de más de 65	8,50%	4,71%
Población en riesgo de pobreza/exclusión*	0,00%	2,35%
Costes fijos*	0,00%	1,00%
Superficie	1,80%	1,80%
Dispersión	0,60%	0,60%
Insularidad	0,60%	0,60%

* Variables no consideradas en la definición de población ajustada de la Ley 22/2009

Fuente: De la Fuente (2016)

Por su parte, Pérez y Cucarella (2015) proponen diversos cambios en relación con la definición actual de la población ajustada. Así, si bien

mantiene como variable la población protegida equivalente para el gasto sanitario, introduce una nueva variable por tramos de población, con

diferentes ponderaciones, para los gastos educativo y de servicios sociales. También se cambia el criterio para valorar los efectos de la dispersión y se introduce, como novedad respecto a los criterios utilizados hasta ahora, el nivel de precios. Dada la no existencia de un indicador oficial sobre los niveles de precios en cada una de las CCAA, la propuesta de Pérez y Cucarella (2015) se apoya en otros trabajos de investigación que han presentando una cuantificación aproximada de la Paridades de Poder Adquisitivo (PPA) y que, en todo caso, otorgan un menor nivel de precios a la CAC frente al promedio. Este factor por sí solo afecta negativamente a la financiación que correspondería a la CAC. Por otro lado, dado que también esta propuesta contempla como criterio la población en riesgo de pobreza y de exclusión, así como mantiene el peso actual a la insularidad, el resultado final sería similar al de la propuesta anterior, otorgando a la CAC un peso del 4,9%.

Por otro lado, como ya se ha señalado, Hierro y Atienza (2016) proponen en uno de sus planteamientos que se utilice la población ajustada actual y en el otro la población real. Dado que esta última, como ya se ha indicado, da un peso inferior a la CAC al que le corresponde según la población

ajustada, la pérdida de financiación en el actual FGSPG sería 53,1 millones de euros (importe correspondiente a 2014). Por su parte, Vilalta (2016) sugiere utilizar la población real o la población ajustada, pero siempre corrigiendo con el nivel de precios de cada CA. Como ya se comentó, este hecho perjudicaría notablemente la financiación correspondiente a la CAC. Así, haciendo referencia únicamente al FGSPF, en el primer caso la pérdida de financiación para la CAC ascendería a 570,2 millones de euros y con la alternativa de la población ajustada la disminución se situaría a 512,5 millones de euros (importes referidos a 2013), resultados que se obtienen considerando el nivel de precios que se le otorga en esta propuesta a la CAC.

C. Consideración del REF en el SFA

Como se ha reiterado a lo largo de este trabajo, los recursos del REF nunca han estado integrados en el SFA. Estos recursos no habían sido considerados a efectos del SFA en modo alguno hasta la Ley 22/2009 que, si bien no los considera dentro de la CT, sí los contempla, en su valor normativo, para la dotación de la CAC en el Fondo de Competitividad, mermando de forma importante la cuantía que en caso contrario le correspondería a esta comunidad

autónoma. Este hecho ha supuesto que, en la práctica, ya con el modelo regulado por la Ley 22/2009, los recursos del REF se consideren plenamente en la determinación de la financiación de la CAC.

La consideración del REF, manteniéndose el resto de variables constantes, supone siempre lógicamente un decremento de la financiación procedente del SFA, frente a la opción contraria. Existen básicamente dos posibles vías en la consideración del REF en relación al SFA: (a) se integran, ya bien sea total o parcialmente, junto con el resto de recursos que se van a distribuir de forma homogénea entre todas las CCAA y/o (b) se consideran a los efectos de la financiación que le correspondería a Canarias en el reparto de recursos con cargo al Estado.

La primera opción es generalmente la más perjudicial, siendo peores sus efectos cuanto mayor sea la proporción de recursos REF que se integran para la distribución homogénea entre las CCAA. Esta es la opción seguida por ejemplo por De la Fuente (2016), que propone que un 50% del REF se incluya en el Fondo que sustituiría al actual FGSPF. Además, su propuesta, al ser parcial, incluye que el resto del REF se considere a los efectos de

llevar a cabo el reparto de transferencias procedentes del Estado (esto es, la segunda opción). Por otro lado, aparentemente, en Hierro y Atienza (2016) se opta enteramente por la segunda opción.

Con todo ello, y dado que como ya se advirtió anteriormente, los recursos del REF ya se están considerando bajo la Ley 22/2009 en la determinación de los recursos que corresponden a la CAC, la principal causa para la variación negativa de la financiación de la CAC vendría de la opción consistente en que el REF se tome en sus valores reales y no normativos (véase por ejemplo De la Fuente, 2016). En ejercicios posteriores a 2012 el valor real del REF, frente a su valor normativo, está afectado entre otras medidas por la elevación de los tipos del IGIC (véase Ley 4/2012) y la creación del Impuesto sobre las Labores del Tabaco (Ley 1/2011). De forma contraria, cuando la propuesta de modelo nivela en su totalidad los recursos tributarios del IVA e IIEE, como es el caso en De la Fuente (2016), este hecho beneficia a la CAC, ya que es para estos tributos donde la CAC tiene una recaudación nula o muy inferior debido a la existencia del REF (véase apartado II). Los efectos de la consideración que se hace del REF en algunas de estas propuestas

de modelo han quedado recogidas en la tabla 23.

Es preciso tener en cuenta que la consideración del REF en sus valores reales de cara al próximo modelo supondría una completa excepción frente a la regla del uso de valores normativos para el cálculo de los distintos componentes de la financiación autonómica. Esta forma de proceder, tomar los valores normativos o teóricos de los tributos integrados en el SFA, tiene como fin promover la eficiencia y generar los incentivos correctos, de forma que los mayores o menores esfuerzos fiscales repercutan a quienes ejercen la autonomía financiera en uno u otro sentido, pero que no determinen ni la financiación procedente de los diferentes mecanismos de nivelación que van a recibir ni las contribuciones que las CCAA han de realizar al sistema. Por otro lado, la elevación de tipos del IGIC, por ejemplo, no representa una situación comparable con la subida de los tipos del IVA o de determinados Impuestos Especiales de Fabricación, ya que éstas últimas no resultaron del ejercicio de las competencias normativas de las CCAA, sino que fueron medidas soportadas por el Estado, así como tampoco supusieron un mayor volumen de recursos en el SFA.

D. El *statu quo*

Existe un consenso generalizado sobre que el efecto que tendría la eliminación del *statu quo* en la financiación de las CCAA deber ser absorbido de forma paulatina, siendo una opción que se ha reiterado contar con un plazo de cinco años. En relación a este tema, es conveniente recordar el hecho de que una parte muy importante de la financiación asignada por el modelo vigente viene determinada por la que hubiera proporcionado el modelo de la Ley 21/2001 en 2009, como ya se explicó en el apartado IV. Como también ya se ha señalado, la posición de la CAC en el modelo anterior no fue estable a lo largo del periodo en que estuvo vigente. Así, en su año base, la CAC se situó en torno al promedio, sin considerar para ello además los recursos del REF. Sin embargo, en 2009 su posición era de una distancia negativa significativa en relación al promedio.

En este sentido, la aplicación a la CAC de lo que podía entenderse por el respeto de su *statu quo*, esto es, la situación de Canarias bajo el modelo anterior tuvo como rasgos: (a) se tomó 2009 como referencia, esto es, el año en que peores resultados daba para la CAC y (b) se eliminó de su *statu quo* -entendido este como expresión de lo que había sido su

situación en el pasado hasta ese momento- una parte muy importante del mismo, esto es, que los recursos del REF no se habían contemplado nunca en la determinación de la financiación de la CAC.

VI. CONCLUSIONES

En la estructura de los ingresos no financieros, la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC) presenta una menor proporción de los ingresos procedentes del Sistema de Financiación Autonómico (SFA). Esta menor importancia relativa del SFA en comparación con otras comunidades autónomas se debe fundamentalmente a tres motivos.

En primer lugar, cabe destacar el peso que tiene el *statu quo* en el modelo regulado por la Ley 22/2009, esto es, la financiación que hubiese percibido la CAC en 2009 de haber seguido vigente el modelo regulado por la Ley 21/2001. Así, si bien en su año base el modelo anterior procuró a la CAC una financiación similar a la media, debido al crecimiento que tuvo la población ajustada de la CAC en el periodo 1999-2009, frente a la variación promedio, el anterior modelo terminó asignando a la CAC una financiación significativamente inferior a la media. También

contribuyó a originar esta distancia negativa con el promedio de las CCAA el mayor peso del Fondo de Suficiencia en el caso de la CAC y que el ITE (tasa de actualización del Fondo de Suficiencia) creciera para el periodo 1999-2009 muy por debajo de los recursos tributarios cedidos a las CCAA, debido fundamentalmente a la sobrevaloración que hizo el Estado de las entregas a cuenta en los ejercicios 2008 y 2009.

Por lo antes descrito, el *statu quo*, como elemento del modelo actual, es el origen no solo de la distancia negativa de la CAC al promedio, sino también en gran parte de la variabilidad existente entre CCAA, así como que las diferencias en financiación no se correspondan con las diferencias en capacidad fiscal, alterándose de forma importante el principio de ordinalidad. Por otro lado, cabe destacar el sentido restrictivo que la Ley 22/2009 da al *statu quo*, ya que no contempla dentro de éste el hecho de que hasta ese momento los recursos del REF nunca se habían considerado para la determinación de la financiación correspondiente a la CAC.

En segundo lugar, la menor capacidad tributaria de la CAC tiene un efecto muy relevante, dado que el modelo se construye bajo un grado de nivelación parcial. Así, Un rasgo del

modelo de la Ley 22/2009 consiste en que un 75% de los recursos tributarios cedidos a las CCAA e integrados en la capacidad tributaria se reparten entre estas de forma uniforme, de acuerdo con su población ajustada, mientras que el 25% se asigna a cada una de ellas atendiendo a los rendimientos producidos por las mismas. Respecto a este segundo aspecto del modelo, la CAC presenta unos valores de CT por habitante ajustado sensiblemente inferior al promedio de todas las CCAA (en torno al 41% del promedio de las CCAA de régimen común), debido, por una parte, a una menor capacidad fiscal asociada a un PIB per cápita inferior a la media nacional y, por otra, a la existencia del REF en tanto que determinados tributos integrados en la CT no son exigibles en Canarias. Si bien este rasgo del modelo, en los años iniciales carece de importancia, dado que lo que determina la financiación es básicamente el *statu quo*, en los años posteriores las reglas de evolución dinámica del modelo pueden hacer variar la situación inicial. Así, en relación a la evolución de la CT de la CAC en relación a la del total de las CCAA (en términos normativos), la primera ha crecido en un 3% en el periodo 2010-2014, mientras que para el conjunto de las CCAA la variación ha sido superior (3,3%). No obstante, en el periodo 2010-2014 la población ajustada ha

disminuido menos en el conjunto de las CCAA (-0,6%) que en la CAC (-2,5%). Este último hecho es uno de los motivos que explica que la financiación por habitante ajustado procedente del SF haya disminuido en un 2,5% en el periodo 2010-2014 para la CAC, mientras que para el conjunto de las CCAA dicha reducción se elevó a un 3,7%. Por todo ello, junto con la creciente financiación que ha recibido la CAC de los Fondos de Convergencia, la distancia de la CAC al promedio de las CCAA se ha reducido, aunque muy ligeramente, en estos últimos cuatro años.

El tercer rasgo del modelo vigente que explica que la CAC reciba una financiación inferior al promedio tienen que ver con la regulación del Fondo de Competitividad para el caso específico de la CAC. Así, la disposición adicional segunda de la Ley 22/2009 establece que para el cálculo de la dotación de este Fondo para la CAC deben tenerse en cuenta los recursos tributarios del REF. Este hecho constituye la primera ocasión en la que los recursos del REF se tienen en cuenta en la financiación del SFA. Lógicamente, su consideración a estos efectos reduce o imposibilita, según el año de que se trate, el acceso al mismo, teniendo este componente del SFA entre sus objetivos acercar, con cargo a transferencias procedentes de los

Presupuestos Generales del Estado, la financiación de las CCAA a la financiación promedio, sin considerar en este último los importes correspondientes a los fondos de convergencia. Si no se consideraran los recursos del REF, la dotación anual adicional del Fondo de Competitividad hubiera ascendido, como promedio del periodo 2010-2014, a 476,1 millones de euros.

Finalmente, este trabajo ha tratado de describir, mediante el análisis de las diferentes propuestas de modelos que se han efectuado recientemente, cuáles son los aspectos cuyo cambio podría afectar de forma más importante a la financiación de la CAC. Concretamente, la financiación que se asigne a la CAC podría verse afectada de forma importante por el grado de nivelación que contenga el próximo SFA, de modo que cuanto mayor sea éste, permaneciendo todo lo demás constante, más beneficiada se verá la CAC. Así mismo, los incrementos de financiación serán mayores cuánto más alta sea la nivelación en los recursos tributarios cedidos para los que la CAC no obtiene recaudación (IVA, Impuestos especiales sobre las labores del tabaco y sobre hidrocarburos).

Otro aspecto esencial para determinar la financiación en el

modelo serán los cambios que se efectúen sobre la población ajustada como referente de las necesidades de gasto de las CCAA. En este sentido, cabe mencionar especialmente la consideración que se haga en el futuro de la variable insularidad y que en la actualidad viene proporcionando más de 300 millones de euros anualmente. También será relevante el tratamiento que tenga el envejecimiento de la población, cuestión que ha venido penalizando a la CAC hasta este momento y la inclusión de otras variables nuevas como la población en riesgo de pobreza y exclusión (beneficiaría a la CAC) o el nivel de precios (que a tenor de los estudios que se encuentran disponibles perjudicaría a Canarias).

Por otro lado, lógicamente será esencial en la financiación para la CAC el tratamiento que se le dé a los recursos tributarios del REF en relación al SFA. Así, algunas propuestas como la integración de estos recursos en el SFA de modo idéntico al de los recursos tributarios cedidos que actualmente conforman el mismo o su consideración en los importes reales –esto es, tras el ejercicio de las competencias normativas a partir de 2009– podrían perjudicar notablemente la financiación de la CAC.

Con todo ello, la financiación que finalmente corresponda a la CAC en el próximo SFA será el resultado de la interacción de todos los cambios que se introduzcan, habiéndose mencionado anteriormente algunos de los que podrían llevarse a cabo. Así, es preciso que en la negociación del próximo modelo de SFA se lleve a

cabo un seguimiento estrecho de las diferentes propuestas para todos y cada uno de sus componentes o elementos, ya que la introducción de determinados aspectos positivos pueden verse contrarrestados de forma importante por la modificación de otros.

Bibliografía

- BOSCH, N. (2010): "El modelo de financiación autonómica de 2009: un análisis bajo la perspectiva del federalismo fiscal", Informe sobre federalismo fiscal en España, 2009, Instituto de Economía de Barcelona, pp. 10-21.
- DE LA FUENTE, A. (2012): "El sistema de financiación regional: La liquidación de 2010 y algunas reflexiones sobre la reciente reforma", *Instituto de Análisis Económico*, CSIC, octubre.
- DE LA FUENTE, A. (2016): "La reforma del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común: una propuesta específica", *Fedea Policy Papers* - 2016/08, abril.
- HIERRO, A. Y ATIENZA, P. (2016): "Analizando críticamente la nivelación en el modelo de financiación autonómica. Propuesta metodológica para estimar las variables distributivas y alternativa de reforma", *Fedea Policy Papers*, 2016/13, julio.
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (IGAE, 2016a): Operaciones no financieras del sector Administraciones públicas y sus subsectores. Datos anuales desde el año 1995. SEC 2010. Base 2010. Fecha de actualización: 7 de abril de 2016.
- IGAE (2016a). *Contabilidad Nacional. Clasificación funcional del gasto del subsector Comunidades Autónomas (COFOG)*.
<http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/infadmcomunidadesautonomas/Pagin as/iacofog.aspx>
- IGAE (2016b). *Contabilidad Nacional. Cuentas regionales. Información anual*.
<http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/infadmcomunidadesautonomas/Pagin as/iacuentasregionales.aspx>

- IGAE (2016c). *Capacidad (+) o Necesidad (-) de Financiación de la Administración Regional excluido el saldo de las liquidaciones negativas del Sistema de Financiación con efecto sobre el objetivo de estabilidad presupuestaria*.
<http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/infadmcomunidadesautonomas/Paginas/iafinanciacion.aspx>
- IGAE (2016d). *Administración Regional: operaciones no financieras. Detalle por Comunidades Autónomas. Año 2013*.
<http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/infadmcomunidadesautonomas/Paginas/ianofinancierasCA.aspx>
- MELIÁN GONZÁLEZ, A. Y DORTA VELÁZQUEZ, J.A. (2016): "Canarias y el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas en el periodo 2009-2014" en Calderín, S.; Dorta, J. y Déniz (coord.): *Los retos del REF: control de ayudas, creación de empleo y financiación autonómica*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, en prensa.
- MINHAP (2011). *Informes sobre la financiación definitiva de las Comunidades Autónomas a través del sistema de financiación. Cuadros liquidación 2009*.
<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>
- MINHAP (2012). *Informes sobre la financiación definitiva de las Comunidades Autónomas a través del sistema de financiación. Cuadros liquidación 2010*.
<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>
- MINHAP (2013). *Informes sobre la financiación definitiva de las Comunidades Autónomas a través del sistema de financiación. Cuadros liquidación 2011*.
<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>
- MINHAP (2014). *Informes sobre la financiación definitiva de las Comunidades Autónomas a través del sistema de financiación. Cuadros liquidación 2012*.
<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>
- MINHAP (2015). *Informes sobre la financiación definitiva de las Comunidades Autónomas a través del sistema de financiación. Cuadros liquidación 2013*.

<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>

MINHAP (2016). Informes sobre la financiación definitiva de las Comunidades Autónomas a través del sistema de financiación. Cuadros liquidación 2014. <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>

MSSI (2014). *Estadística de Gasto Sanitario Público. Serie 2002-2014 (Gasto sanitario público según criterio de devengo: Gasto real)*. <http://www.msssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/gastoSanitario2005/home.htm>

PÉREZ, F. Y V. CUCARELLA (2015): "Necesidades y gastos de las comunidades autónomas", *Papeles de Economía Española*, 143, febrero, pp. 52-75.

VILALTA, M. (2016): "La Comparación de las necesidades de gasto por habitante", *Fedea Policy Papers* - 2015/09, noviembre.

ZUBIRI, I. (2016): "El Sistema de Financiación de las CC.AA.: Problemas y Propuestas de Solución", *Fedea Policy Papers* - 2016/18, agosto.