



UNIVERSIDAD DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA
Facultad de Economía, Empresa y Turismo



GRADO EN ADMINISTRACIÓN Y DIRECCIÓN DE EMPRESAS

Análisis de los modelos de financiación de las Comunidades Autónomas en España hasta la actualidad. Efectos para Canarias del nuevo modelo que se quiere implantar

Presentado por: Inés María Alfonso González

Las Palmas de Gran Canaria, a 05 de diciembre de 2017

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1	INTRODUCCIÓN.....	1
2	CONCEPTO DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA	2
2.1	RÉGIMEN FORAL DE FINANCIACIÓN.....	3
2.2	RÉGIMEN COMÚN DE FINANCIACIÓN.....	4
2.2.1	ACCESO A LAS AUTONOMÍAS	5
3	EVOLUCIÓN DE LOS MODELOS DE FINANCIACIÓN	6
3.1	DESDE INICIOS DE LOS TRASPASOS HASTA 1986.....	6
3.2	QUINQUENIO 1987-1991	8
3.3	QUINQUENIO 1992-1996	10
3.4	QUINQUENIO 1997-2001	11
3.5	PERIODO 2002-2008.....	12
4	EL ACTUAL MODELO DE FINANCIACIÓN	13
4.1	CRÍTICAS AL MODELO VIGENTE.....	19
5	LA NUEVA REFORMA DEL SISTEMA	23
6	LA COMUNIDAD AUTÓNOMA CANARIA EN EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN.....	29
6.1	RÉGIMEN ECONÓMICO Y FISCAL DE CANARIAS	29
6.1.1	PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL REF	29
6.2	EFECTO PARA CANARIAS DEL MODELO VIGENTE	31
6.3	POSIBLES CONSECUENCIAS TRAS LA REFORMA DEL SISTEMA.....	35
7	CONCLUSIONES.....	37
8	ANEXO.....	40
9	BIBLIOGRAFÍA.....	41

1 INTRODUCCIÓN

El sistema de financiación autonómica es uno de los aspectos que genera mayor interés en la actualidad para las instituciones españolas, y de manera particular a las Comunidades Autónomas. La previsible reforma y mejora que se realizará próximamente ha provocado que sea necesario realizar un estudio acerca del actual sistema de financiación, que se ha convertido en una de las materias de análisis económicos con mayor relevancia. Cabe destacar que el modelo de financiación autonómico español se caracteriza por ser multidisciplinar, por lo que su influencia va más allá de lo económico o social y abarca también otros ámbitos de carácter político y estratégico, lo cual se podrá comprobar a lo largo del presente estudio.

Los objetivos principales que persigue la realización de este trabajo parten de la identificación y el análisis de la evolución de los distintos modelos hasta llegar al actual, así como detallar los aspectos fundamentales que forman el actual sistema de financiación. Además, este estudio buscará también establecer cuáles son las principales pautas que integran el informe realizado por la Comisión de Expertos, que sirve como base fundamental para elaborar la reforma del sistema actual, y destacar cuáles serán los principales efectos para Canarias que supondrá este nuevo sistema de financiación y cuál será el encaje de Canarias en el mismo.

La motivación primordial para llevar a cabo este estudio reside en la importancia que tiene el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas para el desarrollo económico de las mismas. La aparición de una reforma del modelo actual traerá consigo un nuevo panorama sobre el cuál es necesario profundizar para conocer cuáles serán sus cambios y las posibles consecuencias que genere. Especialmente, en el caso de Canarias, es fundamental conocer cómo afectará la nueva reforma ya que, en el momento en que se realizó la modificación anterior que derivó en el modelo actual, esta Comunidad Autónoma se vio perjudicada.

En primer lugar, para conocer bien la materia que se va a tratar a lo largo de esta publicación, es necesario aclarar el concepto de financiación autonómica y hacer una diferencia entre el régimen foral y común de financiación, además de hacer un breve inciso en cómo es el método de acceso a las autonomías. Seguidamente, el trabajo se centra en hacer una revisión bibliográfica de la evolución que se ha ido produciendo en el sistema de financiación español desde sus inicios hasta la última reforma del 2001. Este punto del trabajo trata de poner énfasis en el contexto histórico del modelo de financiación español y sus peculiaridades. Para ello, se ha hecho una revisión, dividida por periodos en la que se analiza cómo ha ido evolucionando el modelo en los distintos años.

A continuación, el trabajo se ha centrado en identificar cómo se configura el modelo actual de financiación, haciendo hincapié en cuáles son los ejes principales del modelo. Asimismo, se continúa con un análisis crítico, basado en la opinión de autores especializados en la materia, que cuestionan el modelo actual, detallando los aspectos que deberían ser modificados.

Seguidamente, se explica cuál ha sido el encaje de la Comunidad Autónoma de Canarias en el sistema de financiación actual, teniendo en cuenta su condición de especialidad debido al Régimen Económico y Fiscal que se aplica en el archipiélago. De esta manera, en este punto del trabajo nos detenemos en identificar claramente cuáles son las principales características del REF que determinan el contexto en el que se desenvuelve la financiación en Canarias. Asimismo, se realiza una estimación de cuáles serán las posibles consecuencias que el nuevo modelo reformado generará en las islas, en relación con las propuestas del Informe de la Comisión de Expertos.

Finalmente, una vez realizado el análisis completo sobre el que versa este trabajo, se elabora una conclusión final en la que se rescatan las reflexiones más importantes que se pueden obtener del estudio. En este apartado se hace alusión a cuáles son las críticas que los expertos realizan al modelo, así como a las propuestas de cambio que se van a implantar en el nuevo sistema. Además, se dedica un apartado a explicar las conclusiones extraídas de cómo el sistema de financiación actual ha perjudicado a Canarias y cuáles son las estimaciones acerca de cómo se prevé que afecte el nuevo modelo que se pretende implantar. Todo esto tiene como meta final que el lector conozca el sistema actual de financiación, hacia donde tiende la reforma que se va a implantar y cómo afectará todo ello a la Comunidad Autónoma de Canarias.

2 CONCEPTO DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

Según el documento presentado por el Gobierno de Canarias al Parlamento de Canarias, el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas es el conjunto de recursos financieros, tributos (impuestos y tasas) y transferencias, que se ceden a las Comunidades Autónomas con el fin de garantizar la financiación de todas las competencias cedidas a las mismas. Los principios fundamentales de cualquier modelo de financiación están recogidos en la Constitución Española. En ella se establecen los aspectos que un sistema debe respetar a la hora de elaborar las bases de la financiación autonómica. Estos principios son:

- Solidaridad: con el que el Estado trata de garantizar un equilibrio adecuado y justo entre los diferentes territorios que forman España.

- Suficiencia: con el que el Estado trata de asegurar la financiación de los servicios transferidos
- Autonomía: el cual supone la libertad de las Comunidades para decidir sobre sus gastos e ingresos para ser capaces de llevar a cabo el desarrollo de sus propias competencias, aunque no de forma absoluta, sino en coordinación con los demás principios.

La existencia de estos principios no determina un único modelo pues, el sistema de financiación español debido al reconocimiento de los derechos históricos por la Constitución Española, recogido en la Disposición Adicional Primera, reconoce al País Vasco y a Navarra como territorios forales. Dichos territorios forales estarán regulados por el sistema de Concierto o Convenio. Sin embargo, el resto de las comunidades se rige por el régimen común, cuyas bases se establecen en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas. De esta manera, distinguimos dos regímenes: el régimen foral y el régimen común.

2.1 RÉGIMEN FORAL DE FINANCIACIÓN

Según el Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales (MPAT), el régimen foral de financiación se caracteriza, fundamentalmente, por el respeto a una serie de principios de coordinación, la adopción de un sistema fiscal propio a las comunidades a las que se le asigna, y una aportación al Estado Central en concepto de compensación por los gastos efectuados por este en su territorio.

En España existen dos Comunidades Autónomas (CCAA) a las que se le aplica en el régimen foral, que son el País Vasco y Navarra. A continuación, vamos a definir cuáles son las principales características que presenta este régimen especial de financiación en cada una de estas comunidades.

- País Vasco. El Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales (MPAT), señala que para el País Vasco se configura un sistema de financiación para sus territorios históricos (Álava, Guipúzcoa y Vizcaya). Así, la Ley 12/1981, de 13 de mayo, estableció la aprobación del primer Concierto Económico, con una validez extendida hasta finales del año 2001. Posteriormente, la Ley 12/2002, de 23 de mayo, aprobó un nuevo Concierto Económico de carácter indefinido, que actualmente sigue vigente, y que establece que cada cinco años se ha de aprobar una ley de metodología de cupo del quinquenio. De esta manera, el País Vasco tiene que realizar una aportación al Estado por los gastos que éste

realiza en aquellas competencias no asumidas por la Comunidad Autónoma. La cuantía de esta aportación se determina mediante negociaciones entre representantes de la Administración General del Estado y de los territorios. A partir de ese acuerdo, se fija el cupo con el que cada territorio debe establecer, regular y recaudar los tributos dentro de su ámbito de territorio.

- Navarra. Respecto a la Comunidad Autónoma de Navarra, el Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales (MPAT) señala que la Ley 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral, otorga la potestad de que esta comunidad mantenga, establezca y regule su propio régimen tributario dentro del sistema general. Del mismo modo, queda establecido que las relaciones entre Navarra y el Estado se regulan por el sistema de Convenio Económico. Actualmente, se encuentra regulado por la aprobación de la Ley 25/2013, de 15 de julio. Además, de las características ya comentadas de mantener, establecer y regular el régimen tributario, a Navarra también le corresponde la potestad para la exacción, gestión, liquidación, recaudación e inspección de todos los impuestos, que se denominan tributos concertados, a excepción de los derechos de importación y los gravámenes a la importación en los Impuestos Especiales y en el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).

Al igual que ocurre, con el País Vasco, la comunidad de Navarra también contribuye a la financiación de las cargas generales del Estado a través de aportaciones de carácter económico por las competencias no asumidas por la propia comunidad.

2.2 RÉGIMEN COMÚN DE FINANCIACIÓN

El resto de Comunidades Autónomas, no incluidas en el epígrafe anterior pero que forman parte sustancial del estudio que se está realizando en el presente trabajo, se encuentran reguladas por el régimen común de financiación aprobado por la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), como indica el Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales (MPAT), y son las que abordaremos a continuación. Es importante destacar que este régimen se apoya en las transferencias recibidas del Estado.

Para entender el sistema de financiación de régimen común es necesario analizar cómo los diferentes territorios que componen España fueron accediendo a sus respectivas autonomías. Por ello, en el siguiente punto se analizará en profundidad el acceso a las autonomías de estos territorios.

2.2.1 ACCESO A LAS AUTONOMÍAS

Antes de abordar el sistema de acceso, será necesario distinguir entre dos grupos de territorios: los que alcanzaron su autonomía por la denominada “vía lenta”, es decir la vía general de acceso, con aplicación en el art. 143 de la Constitución Española (CE) y los que la obtuvieron por la “vía rápida” a través de la aplicación del art. 151.1 de la CE. El portal temático del Congreso de los Diputados, en la sinopsis del art. 151, comenta el proceso de acceso a las autonomías de las CCAA. Dicho proceso queda comentado a continuación.

La iniciativa del proceso autonómico corresponde a todas las Diputaciones interesadas, de las provincias limítrofes, con características, históricas, culturales y económicas comunes, o al órgano interinsular correspondiente, y a las dos terceras partes de los municipios cuya población represente, al menos, la mayoría del censo electoral de cada provincia o isla. Cumplidos tales requisitos se podían asumir, como máximo, las competencias previstas en el art. 148.1 de la CE (Organización de sus instituciones de autogobierno; ordenación del territorio, urbanismo y vivienda; los montes y aprovechamientos forestales; ferias interiores; artesanía: pesca; museos y bibliotecas; etc.).

Como se comenta en el portal del Congreso de los Diputados en la sinopsis del artículo 151.1, la aplicación de dicho artículo supone un procedimiento especial de acceso a la autonomía, en el que se permitía desde el momento del nacimiento de la Comunidad Autónoma la asunción de unas mayores competencias que las que se permitían alcanzar a las CCAA que accederían a sus autonomías por la “vía lenta”. Así, la distinción entre los territorios para acceder por una vía o por otra vendría determinado por el cumplimiento de unos requisitos. El no cumplimiento de estos requisitos, supondría a los territorios la espera de un plazo de cinco años desde su entrada por la “vía lenta” para la total ampliación y asunción de todas las competencias que tienen reconocidas, con el único límite de las competencias exclusivas del Estado recogidas en el art.149 de la CE.

Los requisitos que permitirían a las Comunidades Autónomas acceder por la “vía rápida” a sus autonomías son los que se recogen en el art. 151.1 y en la Disposición Transitoria Segunda de la CE. Sin embargo, la sinopsis del artículo al que venimos haciendo referencia señala que, debido a la gran complejidad que suponía superar los requisitos descritos anteriormente, Andalucía, fue la única comunidad a la que se le aplicó lo previsto en el art. 151.1.

Por otro lado, tanto País Vasco como Cataluña y Galicia se acogieron a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Segunda de la CE lo que les eximió de cumplir los requisitos del art. 151.1. Para ello, según dicha Disposición, podemos leer en la CE que aquellos territorios que en el pasado hubiesen acordado de manera positiva proyectos de Estatuto de autonomía y contasen, en el momento en el que se promulgó la CE, con regímenes de autonomía provisionales, podrían acceder a su autonomía por la “vía rápida”.

Cabe destacar que, aunque Canarias accediese a la autonomía a través del art. 143, desde el principio obtuvo un nivel competencial similar al de las Comunidades Autónomas que habían accedido por la “vía rápida”. Lo logró como consecuencias de intensas negociaciones que dieron lugar al acuerdo de una ley de transferencias complementarias: la Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto, de transferencias complementarias a Canarias (LOTRACA).

En resumen, el proceso de acceso a las autonomías fue un procedimiento desigual entre Comunidades Autónomas, en el que doce de las diecinueve CCAA, accedieron a la autonomía mediante la aplicación rigurosa del art. 143 de la CE y siete fueron las que asumieron todas las competencias reconocidas desde el primer momento.

3 EVOLUCIÓN DE LOS MODELOS DE FINANCIACIÓN

Según Gómez de la Torre (2010), Álvarez y González (2002), y el Instituto de Estudios Fiscales (IEF) los distintos modelos de financiación de las Comunidades Autónomas por los que ha pasado nuestro país comienzan cuando el Estado, por primera vez, proporciona traspasos de competencias a las diferentes autonomías. Este primer periodo finaliza en 1986, al que le suceden 5 modelos más. Los 3 primeros con una duración de un quinquenio cada uno de ellos (1987-1991, 1992-1996 y 1997-2001) y los dos últimos métodos (2002-2008 y desde 2009 hasta la actualidad) con una duración indefinida que finalmente dura en el primer caso solamente siete años, sucedido por el actual modelo que se encuentra pendiente negociaciones que den lugar a nuevo modelo que lo sustituya. A continuación, haremos un repaso de la evolución de los distintos modelos de financiación de las autonomías desde sus inicios al modelo anterior al vigente realizando una revisión bibliográfica de los tres documentos mencionados al principio de este párrafo.

3.1 DESDE INICIOS DE LOS TRASPASOS HASTA 1986

Esta primera etapa, también conocida como periodo provisional, comienza en 1979 con la Constitución Española de 1978, que supuso el comienzo de un rápido proceso de

descentralización del territorio y, como consecuencia el inicio de los primeros traspasos de las competencias a las distintas Comunidades Autónomas, a excepción de la sanidad que se hizo de forma separada. Su duración vendría determinada por el completo traspaso de los servicios a las CCAA, o como mínimo con el paso de seis años desde la entrada en vigor del correspondiente Estatuto de Autonomía.

Los tres documentos citados anteriormente coinciden en que en este periodo el Estado es capaz de transferir una gran cantidad de competencias, que financia utilizando el mecanismo de “coste efectivo” que permite llevar a cabo la asunción de las mismas de forma ordenada. Este mecanismo consiste en determinar el coste que el Estado venía asumiendo para su prestación y transferir a las CCAA los fondos necesarios para que pudiesen seguir prestando las competencias al mismo nivel que lo hacía el Estado. En Álvarez y González (2002) se explica en qué consiste el cálculo del coste efectivo (CE). Este es la suma de los costes directos (CD), los costes indirectos (CI), la inversión de reposición (IR) y la inversión nueva (IN), a lo que habría que restarle las tasas conectadas con la prestación de servicios transferidos (TS).

$$CE= CD+CI+IR+IN-TS$$

El Sistema de financiación se reguló por la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), cuyos principios generales leemos en el Capítulo I de la nombrada ley y quedan resumidos en:

- a) Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de las competencias, y se financiarán en base a dicha Ley Orgánica y según el Estatuto de cada autonomía.
- b) La financiación se ejercerá en conjunto con la Hacienda del Estado de manera que: el sistema no implique la existencia de privilegios económicos o sociales, se garantice el equilibrio económico, exista la solidaridad entre las diversas nacionalidades y regiones, y exista suficiencia financiera de recursos que permitan a las autonomías realizar el propio ejercicio de las competencias. Además, cada CCAA está obligada a velar por el propio cumplimiento interno del principio de solidaridad y por el equilibrio territorial y se acogerán al tratamiento fiscal que la ley haya establecido para el Estado.

- c) Para la adecuada coordinación entre la actividad financiera de las Comunidades Autónomas y de la Hacienda del Estado en 1980 se crea El Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, en adelante CPFF.

Tanto Gómez de la Torre (2010), como Álvarez y González (2002) coinciden en que durante este periodo se inició la promulgación de la Ley 30/1983, de 28 de diciembre, reguladora de la Cesión de Tributos del Estado a las Comunidades Autónomas. Los tributos que comenzaron a cederse de manera gradual son los siguientes: Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto extraordinario sobre el Patrimonio de las personas físicas, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, Impuesto sobre el Lujo y Tasa sobre Juegos de azar. Básicamente lo que se buscaba con esta Ley era concretar el alcance y condiciones para realizar dicha cesión. Se trataba de tributos establecidos y regulados por el Estado, pero cuya recaudación líquida correspondía a la CCAA donde se recaudaban.

Sin embargo, Gómez de la Torre y el IEF coinciden en que la real preocupación del Estado durante este periodo fue el cumplimiento de la suficiencia financiera que permitiese a las CCAA, con el traspaso del gasto correspondiente, continuar con el ejercicio de las competencias que les habían sido trasladadas, por lo que la recaudación de los tributos cedidos, con lo que se pretendía incrementar la autonomía financiera de las autonomías, quedó en un segundo plano, dando lugar a una mayor dependencia de las comunidades del porcentaje percibido de los ingresos del Estado (PPIE).

$$\text{PPIE} = \text{CE-Tributos cedidos}$$

Finalmente, en Gómez de la Torre (2010) también se hace mención a la promulgación en 1984 de la Ley 7/1984, de 31 de marzo, del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) que dicta que con el objetivo de finalizar con los desequilibrios económicos entre territorios y poner en práctica el principio de solidaridad, se crearía un fondo basado en cubrir los gastos de inversión y cuyas transferencias son recursos aportados por las propias comunidades.

3.2 QUINQUENIO 1987-1991

Esta segunda etapa, también conocida como periodo definitivo, es en la que se va a consolidar la participación en ingresos del estado como el eje del sistema. Gómez de la Torre (2010) considera que la revisión y consiguiente cambio de modelo vino motivado por la supresión en 1986 del Impuesto de Lujo, que suponía el mayor porcentaje de recaudación de los ingresos del Estado, y la implantación del IVA por la entrada en vigor de la Ley 30/1985, de 2 de agosto,

fruto de la entrada de España en la Unión Europea. Es en el Acuerdo del CPFF 1/1986, de 7 de noviembre, en el que se aprueba el nuevo método que se aplicará en el sistema de financiación de este nuevo periodo. Álvarez y González (2002) hace referencia a que en este Acuerdo se puede distinguir entre el bloque de financiación condicionada y el bloque de financiación incondicionada.

El primero, estará integrado por el Fondo de Compensación Interterritorial cuyo reparto se continuó realizando en base a los criterios establecidos en la ya nombrada, anteriormente, Ley 7/1984, de 31 de marzo que el FCI reguló. Aunque, Gómez de la Torre (2010) nombra además que, más adelante, en 1990, se reformará el FCI, separando la finalidad de inversión nueva del objetivo de solidaridad, restringiendo así el acceso al mismo a las CCAA de menor nivel de desarrollo. El segundo bloque, permitirá a las CCAA financiar los servicios transferidos y cubrir, adecuadamente, el coste de los mismos. Estará integrado por los tributos cedidos, el porcentaje de participación en los ingresos del Estado (PPIE) y las tasas afectas los servicios transferidos.

Por un lado, Gómez de la Torre (2010) y Álvarez y González (2002) están de acuerdo en que el PPIE pasará a ser el principal recurso de las autonomías, pero el criterio del coste efectivo que se venía utilizando para su reparto es remplazado por una nueva participación en función de unas variables socioeconómicas recogidas en el art. 13 LOFCA como son: la población, superficie, insularidad, unidades administrativas, riqueza relativa y esfuerzo fiscal. Además, el IEF y Gómez de la Torre (2010) aluden a que el porcentaje de participación de las comunidades tomará la financiación previa recibida, es decir la del año 1986, como base de partida de manera que no dejen de percibir los recursos que ya estaban recibiendo. Conociendo cuál será la financiación inicial y junto con un índice de evolución podrán determinar la financiación para cada uno de los años de duración del sistema.

Los tres autores a los que venimos haciendo referencia, explican del mismo modo que este índice de evolución se denomina Ingresos Tributarios Ajustados Estructuralmente (ITAE), y que se define como la recaudación estatal obtenida por los tributos no susceptibles de cesión y por las cotizaciones sociales a la seguridad social y al desempleo sin tener en cuenta los recursos procedentes de la Comunidad Europea.

Por otro lado, el IEF añade que no existe garantía alguna por parte del Estado en cuanto a la evolución de los ingresos por tributos cedidos y por tasas afectas a los servicios transferidos, sino que esta dependerá, únicamente, de la capacidad de recaudación que tenga cada

Comunidad Autónoma. De esta manera, Álvarez y González (2002) señala que una de las principales novedades del sistema está relacionada con la recaudación de los tributos cedidos que nombrábamos anteriormente. Dicha recaudación, dejaría de tener un enfoque de recaudación efectiva para pasar a utilizar un enfoque de recaudación normativa, sin que se tuviera en cuenta la mejor o peor gestión de la misma.

Así, el autor anterior afirma que esto provocó una falta de corresponsabilidad en el sistema, ya que los tributos cedidos eran una de las únicas figuras del sistema que la lograban. Por lo que, entre otras cuestiones, en esta etapa se desaprovecha la oportunidad de avanzar en cuanto al principio de corresponsabilidad fiscal.

3.3 QUINQUENIO 1992-1996

Este tercer periodo es conocido como segundo periodo definitivo, pues es una continuación del modelo anterior en el que evoluciona la financiación de las Comunidades Autónomas sujeta a las mismas reglas, aunque tomando como año base la financiación previa percibida en 1990 para establecer la financiación inicial.

Leemos en el Acuerdo 1/1993, de 7 octubre, para el desarrollo del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas del quinquenio 1992-1996 del CPFF, que es en este periodo cuando comienza una mayor petición por todas las partes para que exista un mayor cumplimiento del principio de corresponsabilidad fiscal. Por ello, en 1992 el CPFF crea un Grupo de Trabajo que estudia cuál sería el método deseable de aplicación para el sistema de financiación de las CCAA que da lugar a dicho Acuerdo.

Así, este acuerdo define y desarrolla el “Procedimiento para la aplicación de la corresponsabilidad fiscal en el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas” que dicta que cada CCAA podrá percibir el 15% del importe de las cuotas líquidas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) que ingresen los residentes en cada territorio. A partir de este momento la participación de las comunidades en la recaudación de los impuestos estatales quedará desdoblada en dos tramos. El primero será de carácter general y con un rendimiento global del conjunto de los impuestos del Estado (directos e indirectos), sin tener en cuenta aquellos tributos cedidos a las comunidades, y el segundo tendrá un carácter singular con rendimiento del IRPF en el propio territorio de cada una de las CCAA.

Los tres autores hacen alusión ha dicho desdoblamiento. Aunque, además, Gómez de la Torre (2010) asegura que este nuevo sistema pretendía tener un efecto neutro y no perjudicar a

ninguna comunidad sin aumentar tampoco las cargas para el Estado, además de permitir que las CCAA con mayor esfuerzo fiscal resultasen beneficiadas.

Por último, a diferencia de los otros autores, Álvarez y González (2002) hace referencia a la modificación que se hace al FCI. Dicha modificación solo beneficiaría a las autonomías consideradas regiones del Objetivo nº1 de la UE. Estas regiones, según la Dirección General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda y Función Pública (MHFP1), son aquellas que se consideran más desfavorecidas por tener un PIB inferior al 75% de la media comunitaria.

3.4 QUINQUENIO 1997-2001

Este cuarto periodo comienza con el Acuerdo del CPFF de 23 de septiembre de 1996, en el que se establecen los cambios que tendrá el Sistema de Financiación para este quinquenio, en el que, apuntan Álvarez y González (2002) y Gómez de la Torre (2010) se buscaba un mayor nivel de corresponsabilidad fiscal efectiva por parte de las autonomías.

Los autores anteriores aluden a que, como consecuencia de este Acuerdo, entra en vigor la Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, de modificación parcial de la LOFCA. La materialización del principio de corresponsabilidad, explican los tres documentos que se realizó a través del uso del mecanismo de la cesión de tributos mediante la adopción de dos medidas: la primera, recogida en la Ley Orgánica 14/1996, de 30 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, y la segunda con la creación de un nuevo instrumento de financiación: el tributo compartido.

En cuanto a la cesión de tributos, los tres autores coinciden en que el Estado pretende atribuir un mayor traspaso de competencias normativas el cual se recoge en Ley anteriormente mencionada. Dicha Ley establece cuál será el régimen general de cesión de los tributos que el Estado proveerá a las comunidades, además de medidas fiscales complementarias que se van a adoptar para la aplicación del modelo de financiación.

Seguimos leyendo en dicha Ley en relación a los tributos cedidos, que se cede el rendimiento de los siguientes tributos (ya sean cedidos de manera total o parcial): IRPF, Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, y Tributos sobre el juego.

Por último, de igual forma, las tres fuentes citadas, hacen referencia a que el nuevo instrumento de financiación, el tributo compartido (figura del IRPF), hará que se desdoble en dos la tarifa

de tipos impositivos, es decir, una utilización conjunta del impuesto con una misma estructura básica, aunque el IEF añade que el 85% del tipo impositivo corresponde a la administración central y el 15% a la autonómica. Del mismo modo, los tres artículos exponen que, además, se concede a las Comunidades Autónomas capacidad normativa para regular su tarifa, aunque con ciertas limitaciones.

3.5 PERIODO 2002-2008

El quinto periodo comienza con la aprobación de la Ley 7/2001, de 27 de diciembre, de modificación de la LOFCA como consecuencia de la ampliación del principio de corresponsabilidad fiscal acordado por el CPPF. Dicha ampliación, concreta Gómez de la Torre (2010), se ve materializada en la cesión de nuevos tributos estatales y en la atribución de nuevas competencias normativas en los tributos ya cedidos y en aquellos que pueden ser objeto de cesión. El IEF añade que dichos recursos tributarios pasarán a formar el 66% de la financiación, de los cuales el 49,6% son tributos con capacidad normativa y, por consiguiente, el 50,4% son tributos sin capacidad normativa.

Gómez de la Torre (2010) menciona que dicha nueva cesión y modificación de tributos queda recogida en la actualización del art. 11 de la LOFCA. Del art. 11 mencionado extraemos lo siguiente. En primer lugar, de los tributos cedidos se mantienen la cesión del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto sobre el Patrimonio, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, y de los Tributos sobre el Juego. Por otro lado, aparece como novedad el IVA con carácter parcial con el límite máximo del 35%, los Impuestos Especiales de fabricación con carácter parcial con el límite máximo del 40%, el impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, el impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos. Y, por último, se modifica el IRPF, cuya cesión parcial se amplía al 33%.

Asimismo, además de lo anterior, la otra manera de conseguir un incremento del principio de corresponsabilidad, es a través de la ampliación de las capacidades normativas. De esta forma leemos en el art. 19 de modificación de la LOFCA que se mantiene el esquema general al que las CCAA ya estaban sometidas, en cuanto a la delegación de aquellas competencias en materia de gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión de los tributos cedidos, además de especificarse el alcance y condiciones de dicha cesión de tributos. Sin embargo, refleja la ley, que la novedad aparece en el campo de la ampliación de ciertas capacidades normativas que se pondrán atribuir a las comunidades.

Por otro lado, el IEF y Gómez de la Torre (2010) hacen alusión a que con la intención de que se cumpliera el principio de solidaridad y suficiencia, se crea el Fondo de Suficiencia Global, recogido, según resalta Gómez de la Torre (2010), en el art. 13 de la LOFCA. Ambos autores están de acuerdo en que dicho fondo se creó con el objetivo principal de eliminar las diferencias existentes entre comunidades con relación a sus necesidades de gasto, de manera que se aseguran que una CCAA pueda prestar los servicios asumidos si no es capaz por sí misma con los tributos recaudados, utilizando como año base el de 1999.

Además, añade Gómez de la Torre (2010), se modifica el FCI creándose dos Fondos: Fondo de Compensación, destinado a financiar gastos de inversión que promuevan directa o indirectamente la creación de renta y riqueza, y el Fondo Complementario que financia los gastos de puesta en marcha o en funcionamiento de inversiones, hasta un máximo de dos años.

Por último, resalta la autora anterior que, es en 2002 con la modificación del art 15. de la LOFCA cuando por primera vez la sanidad y la educación son considerados expresamente como servicios públicos fundamentales.

Este modelo fundamentado en los principios, según el IEF, de generalidad, estabilidad, suficiencia, autonomía, solidaridad, coordinación, participación en la Agencia Estatal de Administración Tributaria y participación en los Tribunales Económico-Administrativos que pensaba ser estable y duradero, sólo estuvo vigente hasta 2009, año en el que se aprueba el actual sistema de financiación del que hablaremos a continuación.

En el **Anexo I**, cuadro resumen, resaltamos de manera agregada los principales cambios más importantes ocurridos durante la evolución de los distintos modelos de los que hablamos en este punto del trabajo.

4 EL ACTUAL MODELO DE FINANCIACIÓN

El 1 de enero de 2009 entra en vigor el actual sistema de financiación de las Comunidades Autónomas con la aprobación de 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, consecuencia del Acuerdo 6/2009 del CPFF. Los principales motivos, que recoge la Ley 22/2009, por los que se llegó a la conclusión de que era necesaria una reforma del sistema fueron:

- La revisión de algunos aspectos estructurales del sistema aprobado y recogido en la Ley 21/2001 explicada anteriormente.

- El significativo y asimétrico aumento de la población experimentado en los años de su aplicación.
- La aprobación de las reformas de los Estatutos de Autonomía de seis Comunidades Autónomas.

Los ejes principales que estructuran el actual modelo según el Ministerio de Hacienda y Función Pública (MHFP, 2008) son los siguientes:

1. El refuerzo de las prestaciones del Estado del Bienestar, donde el Estado incorpora recursos adicionales que se integran gradualmente en el sistema. Estos recursos se repartirán entre las comunidades en función de parámetros de variación de población ajustada que sustituye a la población real de cada territorio. Dicho Estado de Bienestar recoge los conocidos servicios públicos fundamentales que son la sanidad, la educación y los servicios sociales. Además, los recursos adicionales se utilizan para hacer frente al gasto de las comunidades a la integración y acogida del flujo migratorio o a las políticas de normalización lingüística.
2. El incremento de la equidad y la suficiencia en la financiación del conjunto de las competencias autonómicas, según la mencionada fuente, da lugar a uno de los principales recursos de financiación de las CCAA fundamentado en cuatros fondos de los que hablaremos a continuación, los cuales utilizarán como año base teórico 2007, aunque del Acuerdo y la Ley se deduce que el año base efectivo realmente será el de 2009.
 - Por un lado, el principio de equidad se fundamenta con la creación del nuevo Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, el cual asegura que todas las CCAA van a recibir los mismos recursos en términos de población ajustada o unidades de necesidad. Dicho Fondo de Garantía es un mecanismo que el Estado usa para garantizar la equidad y la nivelación, es decir que todas las CCAA puedan prestar los servicios públicos fundamentales que recoge el Estado de Bienestar. Se nutre con un 75% de los ingresos tributarios teóricos de las Comunidades Autónomas, conformando la llamada cesta común de tributos, y con una aportación adicional del Estado.

Para conocer cuáles son las necesidades de gasto de las comunidades en el Fondo de Garantía se usan los siguientes criterios (**véase Tabla 1**) que permiten corregir la población real y así transformarla en la población ajustada que el sistema utiliza para hacer sus cálculos: superficie, dispersión, insularidad, población (dividida en dos grupos de 0-16 años y mayor de 65 años) que permite saber concretamente qué recursos

destinar a educación o a servicios sociales y población protegida equivalente (dividida en siete grupos de edad con ponderaciones diferentes).

Tabla 1. Variables y ponderación

Variables	Ponderación
Población	30,00%
Superficie	1,80%
Dispersión	0,60%
Insularidad	0,60%
Población protegida equivalente distribuida en siete grupos de edad	38,00%
Población mayor de 65	8,50%
Población entre 0 y 16	20,50%
Total	100,00%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública

Por otro lado, la fuente nombrada explica que también se pretende que exista una mayor equidad gracias a la convergencia, por ello, se crean dos nuevos Fondos de Convergencia autonómica: el Fondo de Competitividad y el Fondo de Cooperación, ambos constituidos con aportaciones del Estado. El Fondo de Competitividad, por un lado, tiene como objetivo reducir las diferencias de financiación entre CCAA, además de impulsar la autonomía y tener en cuenta la capacidad y el esfuerzo fiscal de las comunidades. Por otro lado, el Fondo de Cooperación pretende incentivar el crecimiento de riqueza relativa en aquellas comunidades con menor renta tratando de aumentar el desarrollo en dichas regiones.

Además, con el fin de cumplir el principio de solidaridad y lograr la equidad entre las regiones, el FCI continúa distribuyéndose entre las Comunidades Autónomas con menor renta.

- Por otro lado, en relación al principio de suficiencia, leemos en la Ley 22/2009 que se cumple gracias al Fondo de Suficiencia Global, el cual garantiza el cumplimiento de las competencias otorgadas a las Comunidades Autónomas, de la misma manera que, dicho fondo, permite asegurar el respeto de la cláusula del *statu quo* para que ninguna comunidad pierda con el cambio de modelo. Este Fondo de Suficiencia pretende financiar aquellas competencias transferidas que no garantiza el Fondo explicado

anteriormente, es decir, los servicios públicos no fundamentales y las competencias homogéneas. Además, también incorpora recursos adicionales que aporta el Estado y crece con los ingresos tributarios del mismo.

En la siguiente **Tabla 2**, una vez hemos comentado cuáles son los fondos que forman el modelo actual, observamos el número de transferencias que realizó el Estado en el periodo 2013-2015 al conjunto de las CCAA de régimen común. Dichos datos mostrados son a competencias homogéneas, es decir, sólo se incluyen los recursos que afectan al conjunto de las regiones sin tener en cuenta las singularidades de cada territorio.

Tabla 2. Transferencias del Estado a competencias homogéneas para el conjunto de las CCAA de régimen común (2013-2015), millones de euros

	2013	2014	2015
Transferencias del Estado a competencias homogéneas	7.880	7.987	8.434
I. Fondo de Suficiencia Global	-4.185	-4.862	-5.016
II. Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales	7.680	8.289	8.570
III. Fondo de Cooperación	1.952	2.106	2.178
IV. Fondo de Competitividad	2.433	2.454	2.702

Fuente: De la Fuente (2016b) y de la Fuente (2017b)

3. El aumento de la autonomía y la corresponsabilidad. La citada fuente menciona que dicho aumento se logra, por un lado, mediante el incremento de los porcentajes de cesión de los tributos cedidos parcialmente y, por otro lado, a través del aumento de la capacidad normativa de las comunidades en relación a las competencias, además del incremento en la participación y colaboración en la gestión tributaria. La cesión de los tributos en el actual modelo queda de la siguiente manera:
 - Recaudación del 100% de los llamados tributos tradicionales: Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, de los Tributos sobre el Juego y Tasas afectas a los servicios transferidos.
 - Cesión del 100% del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte y del Impuesto sobre la Electricidad.

- La recaudación del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos está cedida en dos tramos, uno al 100% y para determinados productos al 58%.
- Cesión del 50% del IVA, antes 35%.
- Cesión del 50% del IRPF, antes 33%.
- Cesión del 58% de los Impuestos Especiales (IIEE), antes 40%.

Los tributos cedidos parcialmente, ahora con mayor dotación de cesión, junto con los tributos cedidos totalmente suponen la otra fuente de financiación principal de las CCAA, denominados como capacidad tributaria. De estos ingresos tributarios, cada Comunidad Autónoma se queda el 25% de lo recaudado y con el porcentaje restante nutren los Fondos, mencionados en el punto anterior, que se repartirán a las comunidades según determinados criterios. En la siguiente **Tabla 3** vemos la evolución desglosada de los ingresos por tributos para el conjunto de las CCAA para los años 2013, 2014 y 2015.

Tabla 3. Recaudación real y normativa por ciertos tributos para el conjunto de las CCAA

	2013	2014	2015
Recaudación real con uso de la capacidad normativa			
1. IRPF	33.363	34.235	36.212
2. Sucesiones y donaciones	2.123	2.351	2.396
3. Transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados	5.143	5.889	6.784
4. Venta minorista de determinados hidrocarburos	431	0	0
5. Tasas sobre el juego	1.039	1.001	1.011
6. Impuesto de matriculación	297	291	322
7. Tramo autonómico del Impuesto Especial sobre Hidrocarburos	930	1.012	961
8. Tasas afectas	2.637	2.757	2.855
9. Recursos REF canarios	698	764	802
10. Impuesto canario sobre las labores del tabaco	109	118	124
Recaudación normativa por tributos cedidos tradicionales y tasas afectas	8.471	14.847	15.569

Fuente: De la Fuente (2016b) y de la Fuente (2017b)

En la tabla anterior observamos que la recaudación por tributos, tanto los cedidos parcialmente como los cedidos totalmente, con mayor o menor capacidad normativa, han incrementado sus ingresos, menos el tributo por impuestos a la Venta minorista de determinados hidrocarburos, pues pasa a incluirse a partir del 2014 en los IIEE.

Finalmente, de todo lo comentado anteriormente, resumimos en la **Tabla 4**, que se muestra a continuación, cuáles son los recursos principales del sistema de financiación vigente, la procedencia de los mismos, y el porcentaje de importancia relativa de cada uno de ellos en el sistema en el periodo 2012-2014. Se puede explicar la subida de los porcentajes de la capacidad tributaria (CT), como consecuencia de las distintas subidas de los tipos del IVA y de los IIEE.

Tabla 4. Fuentes de financiación del modelo actual

COMPONENTES DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN	PROCEDENCIA DE LA FINANCIACIÓN	2012	2013	2014
25% de la CT (no sujeto a nivelación)	25% de la CT de cada CCAA	20,99%	21,65%	21,67%
Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales (sujeto a nivelación)	75% de la CT de todas las CCAA	62,96%	64,96%	65,03%
	Recursos adicionales aportados por el Estado	6,76%	7,73%	7,97%
Fondo de Suficiencia Global	Aportaciones del Estado	5,37%	1,24%	0,95%
Fondo de Cooperación	Recursos adicionales aportados por el Estado	1,72%	1,97%	2,03%
Fondo de Competitividad	Recursos adicionales aportados por el Estado	2,21%	2,45%	2,36%
Total (%)		100%	100%	100%
Total (millones de euros)		100.038,74	99.302,46	99.302,46

Fuente: Dorta y Melián (2016) y elaboración propia.

- La mejora de la dinámica y la estabilidad del sistema y de su capacidad de ajuste a las necesidades de los ciudadanos. Para evitar dicha inestabilidad, la fuente a la que venimos haciendo mención señala que, se pretende llevar a cabo una evaluación y, en su caso, actualización anual de los criterios que determinan las necesidades de los servicios públicos fundamentales. Además, se crea un Comité Técnico Permanente de Evaluación en el seno

del CPFF para que, cada cinco años, revise el sistema y en caso de desviaciones cree medidas de ajuste que permitan encausar el sistema a sus objetivos iniciales.

A modo de resumen, consideramos que los elementos estructurales que definen el modelo vigente son:

- El aumento del porcentaje de cesión del IRPF, IVA e IIEE, dando lugar a una mayor autonomía de las comunidades.
- La creación del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, que permitirá garantizar el acceso a las prestaciones del Estado de Bienestar independientemente de los recursos que las CCAA recauden.
- La garantía de prestación de todas las competencias transferidas a las comunidades, respetando la cláusula de *statu quo*, con el Fondo de Suficiencia Global.
- La incorporación de recursos adicionales que permitan mejorar las prestaciones, por parte de las CCAA, del Estado de Bienestar.

4.1 CRÍTICAS AL MODELO VIGENTE

Tras haber analizado cuáles son los principios primordiales que fundamentan el actual sistema de financiación, realizaremos una revisión sobre cuáles son los problemas o críticas que los entendidos en la materia consideran que hacen al actual sistema de financiación un modelo complejo y poco transparente, que ya desde su aprobación en 2009 se podían prever las implicaciones que traería consigo su puesta en marcha.

Así, podemos leer en de la Fuente (2012) que tanto la Ley como el Acuerdo que dan forma al modelo de financiación vigente, son documentos de muy compleja lectura. Dicha Ley y Acuerdo muestran un sistema complicado, que mantiene elementos del modelo anterior (Ley 21/2001) aunque introduce nuevas características que no funcionan como podría esperarse que lo hicieran. El autor, tras haber realizado un repaso del sistema, hace una reflexión sobre los puntos que considera más críticos del modelo. Estos puntos los desarrollamos a continuación:

1. Ausencia de un criterio claro de reparto de los recursos destinados a las administraciones regionales. En primer lugar, critica que, aunque existan unas normas de reparto de la financiación razonables no existe nada que garantice su cumplimiento. Es decir, la fórmula de reparto establecida se evita ya que, la asignación inicial se fija directamente y el Fondo de Suficiencia se ajusta de manera que sume hasta la cantidad deseada. Así, de la Fuente (2012) concreta que dicha asignación inicial nace de un acuerdo político, el cual se

encuentra condicionado por el *statu quo* y que, además, no tiene que ver con lo que la fórmula exige. Esto ha dado lugar a que, debido a la inexistencia de mecanismos que permitan acercar la distribución a la fórmula, la evolución del sistema dependa del azar y únicamente aquellas regiones en las que vayan mejorando su desarrollo estarán a su vez mejor financiadas con relación al resto de comunidades.

2. La nivelación vertical del sistema. En segundo lugar, de la Fuente (2012) critica dicha nivelación, la cual pretende disminuir las diferencias de recursos entre las comunidades y que ninguna de ellas salga perdiendo. Esto ha sido y es uno de los problemas más criticados pues la nivelación no respeta la ordinalidad, es decir, aquellas comunidades que más ingresos recaudan no son las que más reciben en el reparto que realiza el Estado. Así, Granell (2016), argumenta en el mismo sentido que, aunque sea lógico que aquellos territorios más ricos sean los que más paguen, el complejo sistema actual demuestra que es excesivo y por ello las comunidades ricas se quejan del no cumplimiento del principio de ordinalidad entre la posición relativa que una región tenía antes de las nivelaciones y la posición que tiene dicha región una vez aplicados los mecanismos de nivelación.

Así podemos comprobar en la **Tabla 5** que aquellas comunidades que más ingresos recaudan, no son las que más recursos reciben, una vez el Estado realiza el reparto de las transferencias. De esta manera las CCAA cambian su posición en el ranking una vez realizado el reparto de los mismos, por lo que no se cumple el principio de ordinalidad en el sistema. Por ejemplo, vemos en la tabla que Madrid siendo la comunidad que más ingresos recauda a lo largo de los cuatro años, una vez el Estado realiza el reparto de los recursos, dicha comunidad se coloca a la cola de las comunidades que menos recursos recibe. En contraposición, otras comunidades que recaudan menos ingresos como Cantabria, después de que se realice el correspondiente traspaso de recursos, escalan posiciones, y en el caso de dicha comunidad se coloca a la cabeza de la lista durante los cuatro años del periodo a los que hacemos alusión en la tabla.

Tabla 5. Financiación normativa homogénea por habitante ajustado (2009 – 2012)

Comunidad Autónoma	INGRESOS TRIBUTARIOS NORMATIVOS				FINANCIACIÓN NORMATIVA HOMOGÉNEA			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Madrid	137,28	133,33	134,18	135,67	102,20	94,36	95,44	94,52
Baleares	121,58	122,87	121,69	123,68	99,28	99,82	100,81	100,01
Cataluña	119,24	118,47	119,13	118,74	102,34	98,94	99,39	98,85
Aragón	113,30	114,77	114,61	114,88	110,24	113,37	116,33	115,90
Cantabria	112,68	113,99	114,40	112,76	117,83	122,81	124,37	124,67
Asturias	103,44	105,16	106,65	108,00	108,81	112,90	112,62	112,54
La Rioja	102,02	102,28	103,16	103,44	110,75	117,57	120,68	117,91
Castilla y León	99,00	101,25	101,47	100,75	112,20	117,11	116,30	115,72
Valencia	92,75	93,94	93,73	93,04	92,79	93,52	93,60	93,88
Galicia	88,32	90,51	91,71	92,78	107,27	111,57	110,93	110,92
C. La Mancha	85,27	86,59	85,44	84,64	101,56	104,37	103,44	103,22
Murcia	84,38	84,02	83,54	82,66	94,28	93,14	93,12	93,57
Andalucía	79,77	80,99	79,90	79,24	92,30	94,51	93,91	94,75
Extremadura	73,81	76,37	76,17	76,11	111,64	119,36	114,53	116,92
Canarias	46,29	42,10	42,23	41,64	87,27	88,59	88,26	89,68

Fuente: Rubio y Álvarez (2015)

3. Elección de 2009 como año base efectivo para el nuevo sistema. Si seguimos haciendo referencia a de la Fuente (2012), el autor critica en tercer lugar la elección de 2009 como año base efectivo para el nuevo sistema. Tratando de evitar el riesgo de sorpresas desagradables a las comunidades, se creó el Fondo de Garantía, el cual debía haberse puesto en marcha en 2007 pero se retrasó hasta 2009, periodo que casualmente coincide con el inicio de la crisis y el cual podría traer serias sorpresas que harían que las CCAA juzgaran el sistema al ver incumplidas sus expectativas y quedarán ancladas a sus posiciones en 2007. En relación con lo anterior, Rubio y Álvarez (2015) señalan que uno de los principales problemas de la reforma se encuentra en la diferente situación existe en el momento de la negociación, año 2007, y el momento en el que finalmente el acuerdo se lleva a la práctica (2009). Como sabemos, fue en 2008 cuando comienza la crisis económica en nuestro país, que tuvo un gran impacto en la recaudación tributaria- Así, con

respecto a lo anterior, afirma Zubiri (2016) la clara existencia de ausencia de capacidad fiscal efectiva a lo largo de la crisis económica.

4. Aumento de la corresponsabilidad fiscal. En cuarto y último lugar, de la Fuente (2012) critica la corresponsabilidad fiscal que han tratado de aumentar en este nuevo modelo, como ya hemos mencionado, con el incremento de los porcentajes de cesión de los tributos. El autor considera que supone un paso importante en la dirección correcta, sin embargo, los efectos positivos podrían quedar anulados pues el modelo permite que el Estado provea a las autonomías con recursos adicionales sin contrapartida alguna. El autor, referido a lo señalado anteriormente, considera que es necesario reforzar la percepción que ya existe entre los responsables regionales acerca de que la forma más económica para ellos de lograr recursos adicionales pasa por presionar al Estado para que los incorpore al sistema de financiación.

Por su parte, Zubiri (2016), ya nombrado, tras haber realizado un análisis sobre el modelo actual, plantea algunos de los problemas del sistema de financiación que comentamos a continuación:

1. Existencia de los fondos ad hoc distorsionadores de los resultados. El autor considera que, tratando de lograr la igualdad entre comunidades, se añaden al Fondo de Garantía, los fondos de Suficiencia y Convergencia que dan lugar a distorsiones en los resultados finales y provocan que la financiación que reciben las comunidades esté definida por lo que venían recibiendo antes de la reforma y no por las necesidades reales que poseen.
2. Utilización política del sistema. El autor critica que ha buscado en muchas ocasiones favorecer a unos o castigar a otros, y permitir que aquellos que eran afines al gobierno de turno lograsen acuerdos beneficios.
3. Recaudación normativa. Zubiri (2016) señala que dicha recaudación normativa sufre diferencias sistemáticas con la recaudación real, lo que da lugar a que algunas comunidades tengan infravaloraciones mucho mayores que otras, ya que existen divergencias que no son uniformes en unidades de necesidad o habitante ajustado. Así, Granell (2016) afirma que no se sabe si es mejor que exista una mayor autonomía o mayor aproximación entre la normativa real y la oficial para así evitar los desequilibrios entre regiones.

Todos los autores mencionados coinciden en que, aunque existen mejoras que se han introducido en el modelo actual comparado con el anterior, los problemas que se venían

planteando desde antes de su puesta en marcha no se han resuelto de manera satisfactoria, dejando así de cumplir los objetivos que se pretendían conseguir. Señalan al sistema de complejo y opaco y como bien afirma Gómez de la Torre (2010) es necesario adoptar unas medidas que permitan a los ciudadanos comprender de una manera más sencilla el sistema de financiación autonómico, y con ello que exista una mayor transparencia y conocimiento por parte de los ciudadanos del propio reparto de los ingresos recaudados.

5 LA NUEVA REFORMA DEL SISTEMA

La IV Conferencia de Presidentes del 17 de enero de 2017, la cual no se celebraba desde el 2012 y que a partir de este año se proponen realizar de forma anual, acordó que el nuevo modelo de financiación de las CCAA sería aprobado este 2017.

Para ello, la conferencia de presidentes acuerda la creación de la Comisión de Expertos, en el plazo máximo de un mes, para la revisión del modelo de financiación Autonómica formada por dieciséis miembros, uno de cada comunidad (excepto Cataluña que no propone al suyo), además de cinco miembros profesionales independientes propuestos por el Estado.

Dicha Comisión de Expertos tiene como objetivo la realización de un informe en el que se recojan las propuestas, una vez realizado los análisis oportunos, que permitan llevar a cabo la formulación posterior de un nuevo modelo de financiación que tenga base en la sostenibilidad del Estado del Bienestar y que siga los principios de “solidaridad, suficiencia, equidad, transparencia, corresponsabilidad fiscal y garantía de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos” según se lee en el Acuerdo de la IV Conferencia de Presidentes.

Una vez entregado el informe, el Comité Técnico Permanente de Evaluación y más adelante el CPFF, en base al análisis realizado por la Comisión desarrollarán sus trabajos necesarios para lograr la reforma del sistema. La Comisión quedaría extinguida una vez se hubiesen propuestos las bases de la reforma, a la que daban un plazo máximo de seis meses para la realización de los trabajos oportunos. Así, el 26 de julio, dentro de los plazos estimados, se ha entregado el Informe Final de la Comisión de Expertos para la Revisión del Modelo de Financiación Autonómica.

Así, el Informe de la Comisión trata de poner fin a los problemas existentes en el modelo de financiación actual a través del logro de objetivo como:

- La mejora de la estabilidad financiera de las Administraciones Públicas.
- Un adecuado nivel de corresponsabilidad fiscal de las CCAA

- La sostenibilidad del Estado de Bienestar.

Dichos objetivos son necesarios para devolver la confianza a las instituciones y permitir acabar con las inestabilidades del sistema. Para ello, tratarán de solucionar los problemas del sistema relacionados con la autonomía, la nivelación de las comunidades y los problemas en los desequilibrios financieros de las Administraciones.

De esta manera, el Informe de la Comisión de Expertos propone una serie de cambios y medidas para la nueva reforma que permitan alcanzar el logro de los objetivos mencionados. A continuación, nombramos los aspectos más destacados del Informe con respecto a su propuesta:

1. Capacidad tributaria. En relación a la capacidad tributaria, la Comisión no pretende que se lleve a cabo una modificación significativa de la cesta de tributos cedidas a las CCAA, pues no se cuestiona la descentralización tributaria ya existente en el modelo, sino que, concretamente, dicha descentralización permite que sea posible el mantenimiento de los principales tributos de manera común sobre todas las comunidades. En cambio, sí cuestiona algunos e incluye nuevos tributos a considerar. A continuación, nombraremos los principales aspectos a tener en cuenta sobre la reforma del sistema con respecto a dicha cesión tributaria:
 - IRPF. En primer lugar, sobre el IRPF se pretende mantener la cesión del actual modelo sobre el 50%, y así mantener la capacidad redistributiva de la Administración Central, aunque se quieren llevar a cabo algunas modificaciones de carácter normativo.
 - IVA e IIEE. Dichos impuestos, cedidos al 50% y al 58% respectivamente, suponen uno de los elementos más importantes del modelo en cuanto al mantenimiento del equilibrio vertical y se les podría dotar de mayor capacidad normativa autonómica, permitiendo así aumentar el nivel de recursos del sistema de financiación e incrementar el nivel de corresponsabilidad fiscal. Por lo tanto, la propuesta de la Comisión sobre estos tributos está basada en el desdoblamiento de tipos de estos impuestos: el tramo autonómico (de manera colegiada) y el tramo estatal, los cuales estarían regulados de manera separada. La capacidad normativa colegiada, permitiría a las comunidades adaptar sus necesidades con el transcurso de los años de manera uniforme, aunque habría que determinar qué órgano va a llevar a cabo dicha decisión (Senado, CPFF...).
 - Impuesto sobre el Patrimonio. En relación a este impuesto, a lo largo de los años ha sufrido críticas sobre si se debía o no suprimir, habiendo sido eliminado durante los

ejercicios comprendidos desde el 2008 al 2011, y habiendo sido posteriormente reactivado de manera progresiva. La Comisión no llega a ningún acuerdo sobre la supresión del tributo, pero sí consideran que su normativa debería ser revisada y subsanar algunos de sus principales problemas.

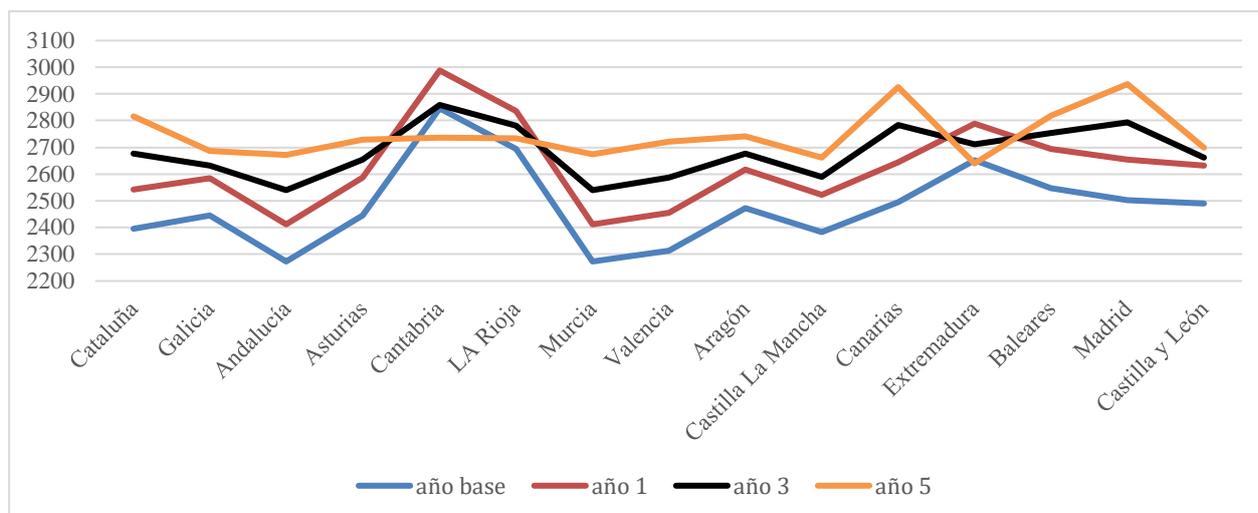
- Nuevos impuestos. Por último, como novedad, la Comisión propone la inclusión de dos nuevos tributos a la cesta del nuevo modelo, que ya se habían cedido de manera parcial. Estos impuestos son: el Impuesto sobre Depósitos en Entidades de Crédito, con una cesión del 100% aunque sin capacidad normativa y el Impuesto sobre Actividades de Juego, con cierta capacidad normativa.

Por lo tanto, la cesta de tributos quedaría compuesta básicamente por los mismos tributos, a excepción de la integración de los dos últimos impuestos mencionados y la propuesta de los tramos autonómicos para el IVA y los IIEE.

2. Cláusula de *statu quo*. Con el fin de mantener en el sistema lo que venían ganando las comunidades antes del cambio de modelo, se creó en modelos anteriores la cláusula de *statu quo* que permite llevar a cabo la nivelación vertical de las CCAA. Como ya hemos comentado, dicha cláusula ha sido criticada por muchas comunidades, y la Comisión propone en el Informe su eliminación en un plazo de cinco años de forma gradual, de manera que no pierdan recursos y se vean afectadas las comunidades con el cambio de modelo. Para ello se propone la creación del Fondo Complementario de Financiación (FCF) que permitirá la eliminación de dicha cláusula tratando de hacer el menor daño a las comunidades más afectadas.

A continuación, se muestra la **Figura 1** con la evolución simulada de la financiación por habitante ajustado hasta la desaparición del *statu quo*. En ella podemos observar como la diferencia por financiación entre CCAA va siendo menor con la eliminación gradual del *statu quo*.

Figura 1. Evolución simulada de la financiación por habitante ajustado hasta la desaparición de complemento del *statu quo*



Fuente: De la Fuente (2017a) y elaboración propia

3. Estructura del nuevo modelo. La Comisión propone como estructura para el nuevo modelo, a diferencia del modelo vigente consistente en cuatro fondos, la creación de dos únicos fondos: el Fondo Básico de Financiación (FBF) y el Fondo de Nivelación Vertical (FNV), pues considera que esta simplificación del sistema lo hará más transparente.

Por un lado, el FBF estaría compuesto por la dotación total de los tramos autonómicos del IVA y de los IIEE, y por unos porcentajes, que no se concretan, del resto de impuestos que integran el conjunto de la actual cesta de tributos junto con los nuevos impuestos que se quieren crear y que nombrábamos anteriormente. La dimensión de este fondo, dependerá, mayoritariamente, de los porcentajes que se establezcan para dichos recursos tributarios. El reparto de los recursos que formasen dicho FBF se haría en función de las necesidades de gasto de las CCAA por población ajustada, al igual que hace el modelo vigente con el Fondo de Garantía.

Como explica De la Fuente (2017a), la Comisión propone para el cálculo de las necesidades de gasto un esquema basado en cuatro grandes bloques de competencias: sanidad, educación, protección social y resto de servicios. A partir de cada bloque se trataría de plasmar, a través de unos indicadores, cuál es el número real o potencial de usuarios efectivos en cada uno de los bloques, además de ponderarlos en función de la intensidad de uso que se le dé a los mismos. Es decir, valor el peso que tiene cada uno de los bloques en el gasto de las CCAA. En la siguiente **Tabla 6** plasmamos los pesos observados por De

la Fuente (2017a), tras realizar diversos cálculos, en los distintos bloques desde el 2012 al 2014.

Tabla 6. Pesos de los distintos bloques de competencias en el gasto operativo de las CCAA

BLOQUES DE COMPETENCIAS	2014	2013	2012	MEDIA PONDERADA
Sanidad	47,76%	46,60%	49,27%	47,71%
Educación	28,87%	28,95%	26,63%	28,45%
Serv. Sociales	7,60%	7,65%	7,28%	7,55%
Resto Serv.	15,76%	16,81%	16,82%	16,29%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Ponderación	0,5	0,3	0,2	1,0

Fuente: De la Fuente (2017a) y elaboración propia

A diferencia del modelo actual, sigue comentado De la Fuente (2017a), la Comisión propone para el cálculo de la población ajustada la utilización de nuevos factores o sustituir algunos criterios por otros que reflejen mejor la demanda real o potencial de los servicios. Así, el autor mencionado resume las propuestas del Informe de manera que, la mayoría de los criterios continúan siendo los mismos, aunque se incluye una partida de costes fijos y de población en riesgo de pobreza o exclusión, la población en edad escolar cambia el rango de edad de 0-16 hasta los 18 años, además de incluir la matrícula de los ciclos formativos superiores, y se incluye la población universitaria de centros públicos (grado o máster). Por último, se propone el estudio de algunas nuevas variables a incluir como la diferencia por niveles de precio y de renta per cápita, los factores de población flotante y la orografía, además de intentar mejorar el indicar de dispersión. En el Informe de la Comisión no se proponen las ponderaciones que estos criterios deben tener, aunque De la Fuente (2016) en su propuesta específica para la reforma, expone una serie de ponderaciones que podrían utilizarse a estos efectos.

En la **Tabla 7** podemos ver, comparado con el modelo actual, dicha propuesta de ponderaciones con los nuevos criterios que el Informe de la Comisión propone para el cálculo de las necesidades por población ajustada.

Tabla 7. Propuesta de nuevas variables y ponderaciones

VARIABLES	PONDERACIONES LEY 22/2009	PONDERACIONES PROPUESTA DE LA FUENTE (2016)
Población protegida equivalente	38%	47,79%
Población	30%	15,32%
Población entre 0 y 16	20,50%	0,00%
Población entre 0 y 18	0,00%	20,70%
Población universitaria centros públicos (grado y máster)	0,00%	5,14%
Población mayor de 65	8,50%	4,71%
Población en riesgos de pobreza o exclusión	0,00%	2,35%
Costes fijos	0,00%	1,00%
Superficie	1,80%	1,80%
Insularidad	0,60%	0,60%
Dispersión	0,60%	0,60%
Niveles de precios	0,00%	Variable a estudiar
Renta per cápita	0,00%	Variable a estudiar
Población flotante y vinculada	0,00%	Variable a estudiar
Orografía	0,00%	Variable a estudiar

- Variables nuevas
- Variables eliminadas
- Variables que permanecen

Fuente: De la Fuente (2016a)

Además, el Informe hace alusión a que un aspecto a tener en cuenta relacionado con las necesidades de gasto a la hora de rediseñar el modelo es que, habría que tener muy presente cuáles son las necesidades de gasto que tienen las comunidades con respecto al nivel de prestación de los servicios propios del Estado de Bienestar, es decir los servicios públicos fundamentales (SPF), y llegar a un acuerdo con el Estado que recoja cuál es el volumen de recursos que las administraciones consideran suficientes para atender dichas prestaciones a unos niveles deseados y factibles. De esta manera, se sabría cuánto y en qué se quiere gastar y de qué manera se pueden conseguir los recursos para financiarlos.

Por otro lado, el FNV (actual Fondo de Suficiencia) estaría integrado por recursos del Estado y su criterio de reparto se regiría en favor de mantener la nivelación vertical de las comunidades, es decir, evitar las desigualdades por habitante ajustado que continuara existiendo tras la aplicación del FBF. Además, se pretende que dicho FNV preserve el principio de ordinalidad de las CCAA.

6 LA COMUNIDAD AUTÓNOMA CANARIA EN EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN

Una vez hemos comentado en los puntos anteriores en qué se basa el actual modelo de financiación y los principales aspectos que se verán plasmados en la nueva reforma del sistema, vamos a hablar en este epígrafe sobre cuál ha sido, o será, el encaje de Canarias en el sistema.

Aunque Canarias proclamase su Estatuto de Autonomía siguiendo la misma tendencia que el resto de las comunidades, dicha comunidad se distingue especialmente por las peculiaridades de su régimen económico y fiscal. Por ello, en primer lugar, vamos a hablar sobre el Régimen Económico y Fiscal de Canarias, para así poder comprender cuál ha sido, realmente, el encaje de este archipiélago en el sistema de financiación. Seguidamente, veremos cuáles han sido los principales perjuicios del sistema vigente para Canarias, y finalmente comentaremos las posibles consecuencias que la nueva reforma del sistema puede tener para Canarias.

6.1 RÉGIMEN ECONÓMICO Y FISCAL DE CANARIAS

El Régimen Económico y Fiscal de Canarias (REF), según el gobierno de Canarias, quedó consolidado con la aprobación de la Ley 30/1972, de 22 de julio, sobre Régimen Económico-fiscal de Canarias con la que se buscaba promover el desarrollo económico y social del archipiélago. Aunque es con la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, vigente en la actualidad, con la que finalmente se acomete una profunda reforma de los aspectos fiscales recogidos en el REF y de armonización con la UE. Es la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias que regula las medidas económicas, las especialidades en imposición directa y la Zona Especial Canaria (ZEC).

El REF no sólo se contempla en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía, sino que también está garantizado a nivel europeo por el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en los que Canarias es reconocida como región ultraperiférica.

6.1.1 PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL REF

Para poder hacer un breve análisis sobre las principales características que conforman el REF debemos distinguir entre el régimen económico y el régimen fiscal.

En cuanto al régimen económico, el Gobierno de Canarias alude a que la ley vigente recoge un conjunto de medidas económicas referidas a los siguientes ámbitos: transporte y telecomunicaciones, energía y agua, promoción comercial, promoción y rehabilitación turística, creación de empleo e incentivos a la inversión y formación profesional.

Por encima de todas ellas destaca las ayudas al transporte que reciben los canarios de manera directa en forma de bonificaciones en el precio de ida y vuelta de los trayectos entre islas y península, subvencionados al 50%. Además, la subvención de los trayectos interinsulares ha aumentado como consecuencia del apoyo parlamentario de los partidos Coalición Canaria y Nueva Canarias para la formación de gobierno por parte del Partido Popular. De esta manera queda modificada de manera indefinida la Disposición Adicional Centésima Vigésima Octava de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado, de manera que los canarios disfrutan de bonificaciones que pasaron del 25% al 50% en el coste del billete en el transporte marítimo interinsular, y además disfrutan de una bonificación del 75% en el precio del billete (antes 50%) de los viajes aéreos entre islas.

En cuanto al régimen fiscal, la nombrada fuente comenta que, son varios los incentivos y peculiaridades fiscales que permiten a las empresas extranjeras que puedan ver en Canarias un atractivo peculiar que no existe en otros territorios. Podemos distinguir cuatro elementos principales: la Reserva para Inversiones en Canarias (RIC), la Zona Especial Canaria (ZEC), el Arbitrio sobre Importaciones y Estregas de Mercancías en Canarias (AIEM), y un conjunto de incentivos, bonificaciones y exenciones de impuestos esenciales.

Por un lado, la RIC pretende dinamizar la creación de empleo y de infraestructuras públicas, así como fomentar la inversión empresarial. Su funcionamiento consiste en la reducción de la base imponible del Impuesto sobre Sociedades, o IRPF, en aquellas empresas que se desarrollen en el archipiélago canario que destinen hasta el 90% de los beneficios no distribuidos a dicha reserva con el fin de que, en un plazo máximo de 3 años, inviertan en las islas.

En cuanto a la ZEC, leemos en la web oficial de la ZEC que es una zona de baja tributación que se crea con el objetivo de dinamizar la economía del archipiélago. Las empresas que quieran acogerse a la ZEC deben cumplir unos requisitos determinados: ser una entidad de nueva y con

sede en el archipiélago, al menos uno de los administradores debe residir en las islas, además de crear, como mínimo, tres o cinco empleos y realizar una inversión inicial de al menos 50.000 o 100.000 euros según la localización. Estas empresas se beneficiarán de algunas de las ventajas como la reducción de un tipo impositivo del Impuesto sobre Sociedad a un 4% frente al 35% que debe aplicar el resto del territorio español, o la exención de tributar por las actividades que se generen dentro de la ZEC.

El AIEM, regido en la actualidad por la Ley 4/2014 de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias, es un impuesto indirecto de naturaleza estatal que grava las entregas de los bienes que se producen en la Islas Canarias por los propios productores de los bienes, así como la importación de bienes de características parecidas sin que se tenga en cuenta su procedencia.

Además, el Gobierno de Canarias recalca que, en Canarias se disfrutan de otras deducciones y bonificaciones como las deducciones por inversiones en producción de largometraje cinematográfico y de series audiovisuales, o la Deducción por Inversiones en Canarias.

Además, es importante señalar que los recursos tributarios en Canarias también se ven afectados por las peculiaridades del REF. Así, quedan descritos a continuación según el Gobierno de Canarias dicta en el informe presentado al Parlamento de Canarias

- No son exigibles el IVA, el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos, el Impuesto sobre las Labores del Tabaco y el Impuestos sobre Hidrocarburos.
- Determinados tributos son exigibles pero su rendimiento no se integra en la capacidad tributaria del sistema de financiación, por lo que corresponden completamente a la Comunidad Autónoma Canaria: el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, el IGIC (de sustitución del IVA), el Impuesto sobre la Labores del Tabaco y el Impuesto sobre Combustibles Derivados del Petróleo.

La existencia del REF y de todos los componentes que lo conforman, hacen de Canarias un territorio particular que se ve afectado por el sistema de financiación de una manera diferente a la del resto de comunidades. Así, a continuación, veremos cómo ha afectado para Canarias ser un territorio diferenciado.

6.2 EFECTO PARA CANARIAS DEL MODELO VIGENTE

Antes de comenzar a hablar sobre la incidencia que el modelo ha tenido para Canarias, debemos tener en cuenta, además de las singularidades propias derivadas del REF, que hemos mencionado con anterioridad, que Canarias presenta un PIB per cápita inferior que al del resto de las CCAA de régimen común. Este hecho hace que la recaudación tributaria por IRPF de esta comunidad se sitúe muy por debajo de la del resto de las CCAA de este grupo, anotan Dorta y Melián (2016) que es casi un 27% menor en 2014, pues el IRPF supone uno de los principales tributos de recaudación del sistema de financiación. Esto hace una notable diferencia en cuanto a la capacidad tributaria de Canarias con las del resto de comunidades.

A continuación, teniendo en cuenta lo anterior, conoceremos cuáles son las causas que han tenido lugar para que Canarias sea una de las comunidades peor financiadas en el modelo vigente, obteniendo esta comunidad, en el periodo 2009 - 2014, una financiación casi un 17% por debajo de la media de las CCAA de régimen común (véase **Tabla 8**).

Tabla 8. Financiación homogénea por habitante ajustado (2009 - 2014)

	PROMEDIO (2009-2014)	VARIACIÓN CCAA RESPECTO A LA MEDIA
Cataluña	2.193,21	0,20%
Galicia	2.276,66	3,86%
Andalucía	2.105,05	-3,98%
Asturias	2.357,72	7,16%
Cantabria	2.730,84	19,85%
La Rioja	2.556,01	14,37%
Murcia	2.088,55	-4,80%
Valencia	2.081,55	-5,15%
Aragón	2.377,62	7,94%
Cast. La Mancha	2.170,38	-0,85%
Canarias	1.875,82	-16,69%
Extremadura	2.427,04	9,82%
Baleares	2.186,66	-0,10%
Madrid	2.213,63	1,12%
Castilla y León	2.360,91	7,29%
Media	2.188,82	

Fuente: Elaboración propia a partir de Dorta y Melián (2016)

Con el fin de analizar las mencionadas causas, nos basaremos en el documento presentado por la Consejería de Hacienda del Gobierno de Canarias al Parlamento de Canarias: La propuesta sobre el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas. Situación actual y objetivos de futuro.

1. La situación de partida del modelo 21/2001 con relación al *statu quo*. En primer lugar, la fuente mencionada anteriormente considera que, dicha situación de partida ha sido una de las causas principales que ha hecho que ya desde un primer momento Canarias entrase al nuevo modelo con un *statu quo* malo, pues el cálculo de este en 2009 no tuvo en cuenta los cambios que habían tenido lugar en el modelo de financiación anterior en relación al aumento de la población residente en Canarias. Esto ha llevado a que el cálculo del *statu quo* en 2009 de Canarias la sitúe en promedio en el periodo 2009-2014, con una financiación muy por debajo de la media del resto de CCAA de régimen común.
2. Los criterios de distribución de los recursos adicionales. El citado documento, presentado por el Gobierno de Canarias al Parlamento de Canarias, hace referencia a que dichos criterios, los cuales se reparten en función de la población ajustada, permiten una mayor aportación de recursos por parte del Estado a las comunidades. De esta manera Canarias participa en dicha distribución de manera similar al resto de las CCAA, por lo que dichos recursos adicionales no lograron recuperar la situación de desventaja de partida del territorio canario, pues no se beneficia de una manera resaltante en contrapartida con las demás comunidades.
3. La insuficiente nivelación de la capacidad tributaria. Definimos capacidad tributaria como el conjunto de los recursos tributarios que obtienen las Comunidades Autónomas, formado por los tributos cedidos totalmente y parcialmente con más o menos capacidad normativa. Podemos decir que Canarias en todos los años ha sido la región con menor capacidad tributaria normativa por habitante ajustado, debido a que a efectos del REF no son exigibles los determinados impuestos que ya hemos mencionado con anterioridad, los cuales son algunos de los impuestos con mayor recaudación del sistema de financiación. Esto implica que, como apuntábamos más arriba, dicha comunidad sea una de las que menor financiación obtiene en este sistema. Por tanto, debido a la menor capacidad y como consecuencia, al menor PIB por habitante ajustado, Canarias es una de las comunidades más perjudicadas en cuanto al supuesto de percibir directamente el 25% de lo que la comunidad es capaz de recaudar.

En cambio, si nos referimos al 75% restante de los recursos tributarios sujetos a nivelación, que forman la cesta común de tributos y dan lugar al Fondo de Garantía, Canarias es una de las comunidades que más transferencias recibe de este fondo. Esto se debe, a que gracias a la variable insularidad, Canarias puede tener un peso en el conjunto de la población ajustado superior al que se le otorgaría en función de su población de derecho, siguiendo los criterios de ponderación que permiten realizar el reparto de este Fondo.

Aunque dichas transferencias sean superiores a la de algunas comunidades, sigue existiendo insuficiente nivelación de los recursos tributarios, pues sólo el 75% de la capacidad tributaria está sujeta a nivelación, quedando el 25% restante sin estar sujeto a ella. Esto perjudica directamente a Canarias por ser una de las CCAA con menor capacidad tributaria y menor PIB per cápita. De esta manera, dicha falta de nivelación del sistema, da lugar, según la fuente a la que nos estamos refiriendo, a otra de las causas que colocan a Canarias como una de las peores comunidades financiadas.

4. El sistema de financiación no contribuye a reducir la diferencia en los niveles de desarrollo económico y social. Es según la fuente citada, otra de las causas de los perjuicios de la Comunidad Autónoma Canarias. Así, el Fondo de Cooperación fue creado con la intención de equilibrar y armonizar el desarrollo de cada CCAA con el crecimiento de la riqueza de cada una de ellas. Sin embargo, no se ha logrado que este objetivo se cumpla de manera correcta ya que, existen desequilibrios entre financiación recibida y riqueza de las comunidades, además de una falta de ponderación del resto de indicadores de desarrollo socioeconómico. Esto se explica del siguiente modo:

Según Melián y Dorta (2016), Canarias se ha beneficiado todos los años, desde la puesta en marcha del modelo vigente, del Fondo de Cooperación, ya que cumple uno de los requisitos para poder ser beneficiaria: posee un PIB per capital inferior al 90% del promedio. No obstante, el territorio canario forma parte de un grupo de cinco Comunidades Autónomas que recibieron una financiación per cápita inferior a la media, pese a tener un PIB per cápita también inferior a la media en el periodo 2009-2013. Por lo tanto, se puede concluir que, siendo cierto que Canarias se beneficia anualmente del Fondo de Cooperación, este beneficio es inferior al que debería darse si existiese un verdadero equilibrio entre la riqueza generada y la financiación recibida.

5. El tratamiento del REF en el vigente sistema de financiación. Finalmente, el documento mencionado, alude a la última de las causas que suponen que Canarias perciba la peor

financiación en el modelo actual. Así, la Disposición adicional segunda establece que se respetará lo establecido por el REF en relación a:

- La determinación de los recursos financieros del sistema en el año base, de la capacidad tributaria, de la transferencia del Fondo de Garantía y de las transferencias del Fondo de Suficiencia.
- La participación en los fondos de convergencia.
- El régimen de cesión de tributos.

Cabe destacar que, por primera vez, como bien señala el Gobierno de Canarias, en el nuevo párrafo tercero de esta Disposición adicional segunda se tiene en consideración los recursos procedentes del REF para determinar el Fondo de Competitividad para Canarias, lo cual dificulta el acceso al mismo. Este hecho perjudica a esta comunidad, debido a que supone una pérdida de financiación importante. Podemos afirmar que se trata de una injusticia ya que, aunque se concretan unos fondos y unas reglas comunes para todas las Comunidades Autónomas de régimen común, existe una excepción que es la que regula la Disposición adicional cuarta de la LOFCA, que indica que en el territorio canario se ha de regular la actividad financiera y tributaria teniendo en cuenta las peculiaridades del REF.

De esta manera, en 2015 y 2016, el párrafo tercero de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 22/2009, se dejó de tener en consideración para realizar la liquidación de estos años y en 2017, la Disposición final décima novena, de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2017, suprime de manera indefinida dicho párrafo. Esta supresión, señala el Gobierno de Canarias, implica una reducción significativa del déficit de financiación de la Comunidad Autónoma Canaria. Así pues, si en promedio en el periodo 2009-2014, Canarias recibió casi un 17% menos de financiación que la media de las CCAA de régimen común, en 2015, tras la eliminación del párrafo tercero de la Disposición adicional segunda, recibió un 9,78% menos que la media, según apunta la citada fuente, lo cual implica una mejoría ya que aun existiendo una menor financiación la evolución gradual de esta es menor.

6.3 POSIBLES CONSECUENCIAS TRAS LA REFORMA DEL SISTEMA

Una vez explicados los perjuicios del sistema, a continuación, vamos a explicar cuáles son las principales consecuencias que la Comunidad Autónoma Canaria podría padecer en caso de que se elaborase un modelo nuevo de financiación en base al Informe elaborado por la Comisión de

Expertos para la Revisión del Modelo de Financiación Autonómica. Para explicarlo vamos a apoyarnos en información proporcionada por el propio D. Arturo Melián, profesor de la Universidad de las Palmas de Gran Canaria y miembro de dicha Comisión de Expertos para la reforma del sistema de financiación autonómica.

1. En primer lugar, respecto a los nuevos criterios para el cálculo de la población ajustada, A. Melián considera que las nuevas variables que se pretenden implantar, tendrán mayoritariamente un efecto favorable para Canarias, ya que el territorio presenta una situación de mayor necesidad con respecto a los nuevos criterios a incluir, pero el resultado final es difícil de predecir ya que depende, entre otras cuestiones, de las ponderaciones que se apliquen a cada variable.
2. De acuerdo al grado de nivelación que se establezca, el cual dependerá de la dimensión de los dos Fondos principales que el Informe propone que conformarán el sistema, A. Melián señala que, Canarias tendrá una mayor o menor asignación de fondos. Al tratarse de una región con un PIB per cápita inferior al promedio y poseer una capacidad tributaria menor, un mayor grado de nivelación determinará una mayor asignación. Además, relacionado con lo anterior, el profesor considera que, resulta interesante destacar que, en el caso de Canarias, atender al rasgo de la nivelación por población ajustada será especialmente beneficioso ya que, recibiría una mayor financiación procedente de la distribución entre las CCAA de la recaudación total de la cesta común que formará el FBF. Esto se debe, fundamentalmente a que en Canarias no se recaudan determinados impuestos que formarán dicha cesta debido a la existencia del REF.
3. Si nos referimos a la alusión que hace el Informe sobre la eliminación del *statu quo* en un plazo temporal adecuado, Melián considera, al igual que hemos comentado anteriormente que, esta cláusula es un importante objeto de debate ya que condiciona en gran medida la financiación de cada CCAA. Por ejemplo, en el caso de Canarias, condicionó negativamente que el modelo actual utilizase el *statu quo* basado en el año 2009. Es por ello que, aunque se pretenda eliminar, de cara a la nueva reforma, desde la Comunidad Canaria, se pretende que el *statu quo* a utilizar, en un principio hasta su progresiva eliminación, sea el de 2015 o 2016, años en los que Canarias ha gozado de una mejor financiación.
4. En relación al Régimen Económico y Fiscal establecido en Canarias, Melián hace alusión a que el Informe de la Comisión no cuestiona la existencia del REF para Canarias y se

considera que se debería tener muy presente la ultraperifericidad de cara a la definición de Canarias en el encaje del sistema de financiación. De esta manera, la integración de los recursos del REF en la nueva reforma del sistema, deberá pactarse de acuerdo a la relación que se dé a la condición de Canarias como región ultraperiférica respecto al conjunto de medidas para la compensación de desventajas que esto provoca. Además, comenta Melián que, el Informe señala que la cuantificación que se haga del REF en el sistema debe hacerse de forma que no perjudique a Canarias por gozar de privilegios por su condición, ya que en el caso contrario no se estaría logrando solventar las desventajas que con el REF se pretenden corregir.

5. Finalmente, el profesor de la Universidad considera que el Informe de la Comisión de Expertos, también aborda diversos aspectos que, si bien no forman parte estrictamente del sistema de financiación, sí que están relacionado con este y podrían tener consecuencias para Canarias. Algunas de estas consecuencias de mayor relevancia que dicho Informe podría tener para Canarias son, por ejemplo, que esta comunidad sea una de las cuales a las que se le permita un crecimiento de gasto público superior al de la media, siempre y cuando, esto no ponga en riesgo su sostenibilidad financiera.

De esta manera, en resumen, podemos observar que son múltiples las consecuencias que se podrían dar en Canarias en caso de que se llevara a cabo una reforma del sistema de financiación en base a la propuesta que el Informe de la Comisión de Expertos hace con relación a la implantación de un nuevo modelo de financiación. Por lo tanto, dependiendo de cómo sea finalmente la redacción de la nueva ley definitiva sobre el nuevo modelo de financiación, estos efectos podrían variar significativamente.

7 CONCLUSIONES

Una vez que ya se ha detallado el contexto previo sobre el que se va a realizar la reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y, tras haber realizado el análisis explicativo de los distintos modelos y las posibles consecuencias que generará la modificación, a continuación, pasamos a exponer las principales conclusiones que extraídas del presente trabajo.

En primer lugar, cabe destacar que el sistema de financiación se ha construido paulatinamente a medida iban surgiendo problemas. De este modo, se han ido realizando las oportunas medidas para paliar dichas dificultades en cada una de las etapas del sistema. Esta afirmación viene dada

tras realizar el análisis de los distintos modelos de financiación por los que ha pasado el sistema autonómico español. Sin embargo, es necesario incidir en que, a pesar de las continuas y recientes reformas realizadas en el sistema, este continúa presentando problemas que necesitan ser resueltos y que posibiliten una armonía continuada entre las distintas Comunidades Autónomas.

Del mismo modo, a lo largo del desarrollo del presente trabajo, hemos podido comprobar que la Constitución Española es la base fundamental del sistema de financiación, pues en ella se recogen los principios básicos de solidaridad, suficiencia y autonomía que sostienen a cualquiera de los modelos y por los que cualquier reforma del sistema debe regirse. Así, el presente trabajo resalta que la necesidad de una mayor corresponsabilidad fiscal ha sido uno de los principales problemas que han llevado a las continuas reformas del sistema. Consecuentemente, en el vigente modelo de financiación tratan de reducir la falta de corresponsabilidad fiscal a través del aumento del porcentaje de cesión de los tributos cedidos parcialmente como son el IRPF, el IVA y los IIEE, permitiendo así una mayor autonomía a las comunidades. No obstante, estas modificaciones no resultan suficientes de cara a la cesta tributaria, ya que los desequilibrios permanecen en cuanto a los gastos que asumen las comunidades para poder realizar las prestaciones de los servicios y los ingresos que estas mismas obtienen.

Por otro lado, las continuas críticas al sistema de financiación actual, entre las cuales destaca su complejidad y opacidad, han dado lugar a que sea necesario llevar a cabo una inminente reforma del modelo. Dicha modificación estará basada en la propuesta que el Informe de la Comisión de Expertos hace sobre dicha reforma del sistema.

Para responder a la hipótesis planteada en la introducción de este texto sobre cómo el sistema de financiación actual ha perjudicado a Canarias nos apoyamos en la idea de que la región es una de las peor financiadas del modelo. Esto se explica en base a la situación de partida del modelo vigente en base al modelo anterior, los criterios de distribución de los recursos adicionales, la insuficiencia en la nivelación de la capacidad tributaria, las diferencias existentes entre los niveles de desarrollo económico y social, y el tratamiento del REF en el actual sistema de financiación. Es por ello que consideramos que en la nueva reforma del sistema de financiación deben paliarse los efectos negativos que los aspectos anteriormente mencionados provoca, a fin de mejorar el perjuicio que Canarias ha obtenido desde la implantación del modelo actual.

En otro orden de cosas, respecto a la otra hipótesis planteada en relación con las posibles consecuencias para Canarias del nuevo modelo, tras haber realizado el estudio y apoyándonos en la bibliografía consultada, nos encontramos en disposición de afirmar cuestiones que se exponen a continuación. Por un lado, los nuevos criterios para el cálculo de la población ajustada tienen mayoritariamente un efecto favorable para Canarias. Además, el grado de nivelación que se establezca dependerá de la dimensión de los dos fondos principales que el Informe propone que conformarán el sistema. Seguidamente, también afectará la eliminación gradual del *statu quo* que se pretende en el nuevo modelo, así como que habrá que considerar cuán cuestionable es la existencia del REF.

En definitiva, las principales conclusiones que podemos extraer del presente estudio, a grandes rasgos, son que el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas sigue presentando problemas pese a las continuas reformas que se han realizado, que es necesaria una nueva modificación que trate de paliar dichas dificultades. Finalmente, en relación con la Comunidad Autónoma de Canarias, concluimos que el modelo vigente ha perjudicado en gran medida a la financiación del archipiélago y que la nueva reforma apunta a solucionar algunos de esos problemas.

8 ANEXO

ANEXO I. Tabla resumen evolución de los modelos de financiación de las CCAA

	MODELOS				
	Hasta 1986	1987-1991	1992-1996	1997-2001	2001-2008
Ley que lo regula	Ley 8/1980	Acuerdo 1/1986	Acuerdo 1/1993	Ley 3/1996	Ley 7/2001
CPFF	Creación	Sí	Sí	Sí	Sí
Tributos tradicionales	Comienzan a cederse	Sí	Sí	Sí	Sí
Impuesto sobre el Lujo	Sí	Eliminación	-	-	-
IRPF	No	Sí	Creación del tramo autonómico y el estatal (Porcentaje de cesión al 30%)	Creación tributo compartido (Porcentaje de cesión al 30%)	Elevación porcentaje de cesión al 33%
IVA	No	Sí	Sí	Sí	Porcentaje cesión al 35%
IIEE	No	No	No	No	Porcentaje cesión al 40%
Fondo de Compensación Interterritorial (FCI)	Creación	Reforma	Modificación	-	Modificación (Creación dos fondos: Compensación y Complementario)
Fondo de Suficiencia Global	No	No	No	No	Creación

Fuente: Elaboración propia

9 BIBLIOGRAFÍA

Artículos

Álvarez, S. y González, A.I. (2002): “La suficiencia financiera de las comunidades autónomas de régimen común en el nuevo sistema de financiación”. Instituto de Estudios Fiscales. Universidad de Oviedo.

Boletín Oficial del Parlamento de Canarias (PARCAN): “El sistema de financiación de las Comunidades Autónomas. Situación actual y objetivos de futuro”, 104/2016. Disponible en el siguiente enlace: http://www.parcán.es/iniciativas/tramites.py?id_iniciativa=9L/CG-0002

De la Fuente, A. (2012). "El nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común: Un análisis crítico y datos homogéneos para 2009 y 2010." Mimeo, Instituto de Análisis Económico (CSIC), Barcelona. Disponible en el siguiente enlace: https://www.bbva-research.com/KETD/fbin/mult/WP_1223_tcm346-360838.pdf?ts=16122012

De la Fuente, A. (2016a): “La reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común: una propuesta específica”, Fedea Policy Papers no. 2016-08. Disponible en el siguiente enlace: <http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2016/04/FPP2016-08.pdf>

De la Fuente, A (2016b): “La evolución de la financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, 2002-2014”, FEDEA, Estudios sobre la Economía Española - 2016/31. Disponible en el siguiente enlace: <http://www.fedea.net/la-evolucion-de-la-financiacion-de-las-comunidades-autonomas-de-regimen-comun-2002-2014/>

De la Fuente, A. (2017a): “Simulaciones del modelo propuesto por la Comisión de Expertos para la revisión del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común”. FEDEA, Estudios sobre la Economía Española no. 2017-19. Disponible en: <http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2017-19.pdf>

De la Fuente, A. (2017b): “La evolución de la financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, 2002-2015”. BBVA Research no. 17/21. Disponible en el siguiente enlace:

<https://www.bbvaresearch.com/wp-content/uploads/2017/09/Evolucion-de-la-financiacion-de-las-CCAA-de-regimen-comun-2002-2015.pdf>

Dorta, J.A. y Melián A. (2016): “Canarias en el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común: antecedentes, situación actual y perspectivas de futuro”. Hacienda Canaria, 45, 5-60. Disponible en el siguiente enlace: http://www.gobiernodecanarias.org/tributos/portal/estatico/info_tributaria/revista/Revista45/RevistaHC_45_03.pdf

Gómez de la Torre, M. (2010): “Las etapas en la financiación autonómica. Un nuevo sistema de financiación”. Anuario Jurídico y Económico Escurialense, 43, 331-554.

Granell, F. (2016): “Algunas ideas sobre la reforma del sistema de financiación autonómica”. Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA). Disponible en el siguiente enlace: <http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2016/06/FPP2016-10.pdf>

La Moncloa, Gobierno de España: “Conferencia de Presidentes Autonómicos”. Disponible en el siguiente enlace:

<http://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2017/170117-Acuerdos%20Conferencia%20Presidentes.pdf>

Ministerio de Hacienda y Función Pública (MHFP, 2017): “Informe de la Comisión de Expertos para la Revisión del Modelo de Financiación Autonómica”

http://www.minhfp.gob.es/Documentacion/Publico/CDI/Sist%20Financiacion%20y%20Deuda/InformaciónCCAA/Informe_final_Comisión_Reforma_SFA.pdf

Ministerio de Hacienda y Función Pública (MHFP, 2008): “Reforma del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía”. Disponible en el siguiente enlace:

<http://www.minhfp.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Varios/30-12-08%20Documento%20propuesta%20acuerdo%20financiación.pdf>

Ministerio de Hacienda y Función Pública: “Acuerdo 1/1993, de 7 de octubre, para el desarrollo del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas del quinquenio 1992-1996”. Disponible en el siguiente enlace:

http://www.minhafp.gob.es/Documentacion/Publico/PortalVarios/FinanciacionTerritorial/Autonomica/Acu1.93.Fin92_96.PDF

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Instituto de Estudios Fiscales (IEF): “Financiación Autónoma”. Disponible en el siguiente enlace: <http://www.estadief.meh.es/bancomedatos/financiacion/dfinanauto.pdf>

Rubio, J. Y Álvarez, S. (2015): “Modelo de financiación autonómica 2009 El fracaso de una reforma político”. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES). Disponible en el siguiente enlace:

https://www.elconfidencialautonomico.com/estado_autonomico/Modelo-financiacion-FRACASO-REFORMA-POLITICA_ECDFIL20150206_0002.pdf

Zubiri, I. (2016): “El Sistema de Financiación de las CC.AA.: “Problemas y propuestas de reforma”. FEDEA Policy Papers no. 2016-18. Disponible en el siguiente enlace: <http://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2016/08/FPP2016-18.pdf>

Legislación

Boletín Oficial del Estado. Ley 30/1972, de 22 de julio, sobre Régimen económico-fiscal de Canarias (BOE núm.176, de 24 de julio de 1972).

Boletín Oficial del Estado. Ley 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas. (B.O.E. núm. 236, de 1 de octubre de 1980).

Boletín Oficial del Estado. Ley Orgánica 12/1980, de 16 de diciembre, de modificación del párrafo cuarto del artículo octavo de la Ley Orgánica reguladora de las distintas modalidades de referéndum (B.O.E. núm. 308, de 24 de diciembre de 1980).

Boletín Oficial del Estado. Ley 12/1981, de 13 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco – vigente hasta el 25 de mayo de 2002 (B.O.E. núm. 127 de 28 de mayo de 1981).

Boletín Oficial del Estado. Ley 11/1982, de 10 de agosto, de transferencias complementarias a Canarias. (B.O.E. núm. 195, de 16 de agosto de 1982).

Boletín Oficial del Estado. Ley 12/1982, de 10 de agosto, de transferencia a la Comunidad Valenciana de competencias en materia de titularidad estatal (B.O.E. núm. 195 de 16 de agosto de 1982).

Boletín Oficial del Estado. Ley 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra (B.O.E. núm. 204 de 16 de agosto de 1982).

Boletín Oficial del Estado. Ley 30/1983, de 28 de diciembre, reguladora de la Cesión de Tributos del Estado a las Comunidades Autónomas. (B.O.E. núm. 311, de 29 de diciembre de 1983).

Boletín Oficial del Estado. Ley 7/1984, de 31 de marzo, del Fondo de Compensación Interterritorial. (B.O.E. núm. 80, de 3 de abril de 1984)

Boletín Oficial del Estado. Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido (B.O.E. núm. 190, de 9 de agosto de 1985).

Boletín Oficial del Estado. Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (BOE núm. 137, de 8 de junio de 1991).

Boletín Oficial del Estado. Ley 20/1993, de 29 de diciembre, sobre concesión de créditos extraordinarios a las Secciones 32 y 33 de los Presupuestos Generales del Estado para 1993, para aplicar el Acuerdo sobre el sistema de financiación autonómica en el período 1992-1996. (B.O.E. núm. 312, de 30 de diciembre de 1993).

Boletín Oficial del Estado. Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (BOE núm. 161, de 7 de julio de 1994).

Boletín Oficial del Estado. Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, de modificación parcial de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas. (BOE num.313, de 28 de diciembre de 1996).

Boletín Oficial del Estado. Ley orgánica 14/1996, de 30 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de medidas fiscales complementarias. (BOE num.315, de 31 de diciembre de 1996).

Boletín Oficial del Estado. Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas. (B.O.E. núm. 313 de 31 de diciembre de 2001).

Boletín Oficial del Estado. 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. (B.O.E. núm. 313 de 31 de diciembre de 2001).

Boletín Oficial del Estado. Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco (B.O.E núm. 124 de 24 de mayo de 2002).

Boletín Oficial del Estado. Ley 25/2003, de 15 de julio, por la que se aprueba la modificación del Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra (B.O.E núm. 169 de 16 de Julio de 2003).

Boletín Oficial del Estado. 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. (B.O.E. núm. 305, de 19 de diciembre de 2009).

Boletín Oficial del Estado. Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017 (BOE num.153, de 28 junio de 2017).

Constitución de 1978. Disponible en el siguiente enlace:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>

Páginas web

Gobierno de Canarias. Consejería de Economía, Industria, Comercio y Conocimiento: Régimen Económico y fiscal. Disponible en el siguiente enlace:

http://www.gobiernodecanarias.org/economia/asuntoseconomicosue/ref/informacion_general/index.jsp

Ministerio de Presidencia y para las Administraciones Territoriales (MPAT). Secretaria de Estado para las Administraciones Territoriales. Disponibles en el siguiente enlace:

http://www.seat.mpr.gob.es/portal/areas/politica_autonomica/info_basica/1finccaa/modelo_financia/car_mod_finaut.html

Ministerio de Hacienda y Función Pública, Dirección General de Fondos Europeos (MHFP1): “Regiones Objetivo 1”. Disponible en el siguiente enlace:

<http://www.dgfc.sepg.minhafp.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcpp0006/pri/ro1/Paginas/inicio.aspx>

Web oficial de la Zona Especial Canaria. Disponible en el siguiente enlace: <http://zec.org>