

**INFORME DE LA COMISIÓN DE EXPERTOS NOMBRADOS
POR LAS CORTES VALENCIANAS SOBRE EL FONDO
TRANSITORIO DE NIVELACIÓN Y LA DEUDA**

València, 31 de enero de 2024

Han transcurrido quince años desde la entrada en vigor del Sistema de Financiación Autonómica (SFA), aprobado por la Ley 22/2009, y hace diez años que el sistema está prorrogado. Desde que se iniciaron los trabajos para su reforma en la Conferencia de Presidentes de enero de 2017, se han acumulado numerosos documentos que evalúan el SFA vigente y hacen propuestas para abordarla: más de 40 informes de las comunidades autónomas (CC. AA.), emitidos en diversos años, el Informe de la Comisión de expertos (ICE) de 2017, el Documento de Trabajo del Comité Técnico Permanente de Evaluación (CTPE) del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF), emitido en 2018, el informe del Grupo de Trabajo sobre el cálculo de la población ajustada de 2021, y multitud de trabajos de especialistas. En cuanto al punto de vista de la Administración General del Estado (AGE) sobre la reforma, aunque el Informe del Grupo de Trabajo sobre el Cálculo de la Población Ajustada aborda un aspecto importante de la misma, no existe hasta la actualidad un documento que pueda ser considerado una propuesta general sobre cómo enfocarla.

La Comunitat Valenciana ha estado muy activa en denunciar los problemas del actual sistema y sus graves implicaciones, y en fundamentar, defender y difundir sus puntos de vista sobre los cambios necesarios. Partiendo de un amplio consenso entre los expertos, las fuerzas políticas y la sociedad civil, ha reclamado cambios de manera permanente que no se han producido. La Comisión de expertos nombrada por las Cortes Valencianas para analizar y proponer soluciones al problema de la financiación autonómica que tan negativamente afecta a la Comunitat Valenciana, ha elaborado distintos documentos en los que se evalúa la situación existente en cada momento y se contemplan escenarios que permitan actuar de forma efectiva para paliar, primero, y llegar a corregir por completo, después, los nocivos efectos de la aplicación del Sistema de Financiación Autonómica aprobado en 2009 (CECV 2013, 2017).

Tomando como referencia los documentos de la Comisión más recientes, en el presentado en julio de 2021 se perfilaban distintos escenarios posibles ante los que debía posicionarse la Comunitat Valenciana (CECV 2021). En el contexto que representa la acumulación de retrasos mencionados en la reforma, se consideraba conveniente crear un fondo transitorio para acercar a la financiación media a aquellas comunidades que cuentan con menos recursos que el promedio de las de régimen común, y también se presentaban distintas propuestas para reformar por fases el SFA vigente. El último de los documentos, de enero de 2022, se centraba en los criterios de cálculo de la población ajustada a tener en cuenta en una futura reforma, pero, además, realizaba una nueva revisión del resto de problemas del SFA a resolver mediante una reforma en profundidad del Sistema (CECV 2022).

En respuesta a la petición de la consellera de Hacienda, Economía y Administración Pública, la Comisión de expertos nombrada por las Cortes Valencianas ha analizado de nuevo la situación actual del SFA y revisado sus anteriores propuestas, centrandó la atención en los criterios para abordar dos cuestiones actualmente presentes en el debate público: la creación de un fondo transitorio de nivelación para las comunidades infrafinanciadas y la adopción de posibles medidas para reducir el endeudamiento actual de las comunidades.

Este documento consta de tres apartados:

- El apartado A repasa las carencias del SFA establecido en la Ley 22/2009, y vigente desde hace quince años, en ámbitos muy relevantes para su buen funcionamiento.
- El apartado B señala las implicaciones de esa situación para la Comunitat Valenciana y constata la persistencia de obstáculos que impiden abordar las reformas que deberían acabar con el mencionado estado de cosas.
- El apartado C presenta los criterios de la Comisión de expertos para paliar a corto plazo las consecuencias de las carencias del SFA, en tanto se aborda su reforma en toda su amplitud.

A. CARENCIAS DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN VIGENTE

El sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común vigente fue aprobado el 28 de diciembre de 2009 (con efectos desde el 1 de enero de 2009) y sigue en vigor diez años después de que se cumpliera el plazo previsto para su revisión, en 2013. Su prórroga *de facto* resulta más cuestionable porque en su funcionamiento a lo largo de quince años ha mostrado carencias en elementos muy importantes para el funcionamiento de un Estado de las Autonomías. Esas carencias existen en materias como la suficiencia financiera y el equilibrio vertical; la equidad y el equilibrio horizontal; la autonomía financiera de las comunidades, la corresponsabilidad fiscal y la participación en la gestión tributaria; la lealtad y la cooperación institucional; y el endeudamiento acumulado y la sostenibilidad de las cuentas públicas. Una síntesis de cómo se concreta esta larga lista de carencias es la siguiente.

Insuficiencia global y desequilibrio vertical

Un primer problema del modelo de 2009, determinante de la situación financiera del conjunto de las comunidades autónomas de régimen común en buena parte de los años de su aplicación, ha sido la insuficiencia de sus recursos para cubrir sus necesidades de financiación. El modelo realizó una estimación de dichas necesidades de las comunidades autónomas y calculó qué porcentaje de cesión de impuestos les permitiría

alcanzar una recaudación acorde con las mismas. Sin embargo, este cálculo se realizó tomando como referencia los ingresos del momento álgido del ciclo, pero la inmediata llegada de la Gran Recesión provocó que los ingresos del modelo se hayan situado en buena parte de los años por debajo del compromiso reconocido. Esto ha planteado un problema de insuficiencia global, pues durante bastantes años no se han podido cubrir los niveles reales de prestación de los servicios a los que aspiraba el acuerdo en el que se basó el sistema. Por ello, y pese a los ajustes de gasto realizados por las CC. AA., se ha generalizado el recurso al déficit. Dicha insuficiencia es grave porque afecta a recursos destinados a cubrir los servicios públicos fundamentales que son competencia de las comunidades: salud, educación y protección social. Entre 2009 -año de impacto de la crisis financiera- y 2022 -último liquidado- el volumen de las insuficiencias acumuladas para el conjunto de las CC. AA. de régimen común, se estima en 155.800 millones de euros¹.

También las Administraciones Centrales se han enfrentado a problemas de insuficiencia de recursos, pero han dispuesto de instrumentos más amplios, tanto tributarios (competencias normativas) como financieros (déficit), para responder a los problemas. Por esa razón, la insuficiencia de las CC. AA. obliga a debatir, y acordar de nuevo, cuál es el volumen de recursos necesarios para que estas administraciones presten sus servicios. También es necesario reconsiderar los instrumentos con los que las comunidades deben contar para conseguir los recursos que precisan en diferentes coyunturas del ciclo económico, y hacerlo con la autonomía financiera y responsabilidad fiscal adecuadas.

Equidad y equilibrio horizontal

El Fondo de garantía definido en el SFA de 2009 fue diseñado para igualar los recursos disponibles para financiar los servicios públicos fundamentales (SPF) en las distintas comunidades. Dicho Fondo se nutre con las aportaciones del 75% de los recursos tributarios de las comunidades de régimen común y las transferencias verticales de la Administración Central, y se distribuye proporcionalmente a la población ajustada de cada comunidad. Ese mecanismo es el núcleo del criterio de equidad propuesto en el SFA, pues nivela parcialmente los recursos de las comunidades, de manera que todas puedan prestar al menos los SPF en proporción a las necesidades de sus ciudadanos. Sin embargo, simultáneamente al Fondo de garantía se reciben recursos de otros Fondos que impiden que se alcance un equilibrio horizontal satisfactorio por las siguientes razones:

- En el SFA existen otros Fondos (Fondo de suficiencia -que preserva el *statu quo* previo-, Fondo de convergencia y Fondo de competitividad) que alejan los

¹ Algunos expertos llegan a una conclusión similar cuando analizan las consecuencias de que el modelo no garantice una financiación proporcional a las necesidades en las fases del ciclo en las que los ingresos normativos caen con fuerza. Véase, en especial, el amplio tratamiento de este tema en Zabalza (2016, 2017, 2021, 2022).

recursos de las comunidades de la igualdad de financiación por unidad de necesidad. El resultado del conjunto de los Fondos es una sustancial diferencia de recursos por habitante ajustado entre comunidades, de más de 30 puntos porcentuales.

- Aunque los SPF son prestados a la población, el modelo de financiación de 2009 incluye otras variables demográficas (estructura por edades de la población) y geográficas (dispersión, superficie e insularidad) ocasionando diferencias de recursos por habitante muy elevadas entre comunidades. Se justifican por la influencia en el gasto de la estructura de edades pero, sobre todo, por la forma de incluir en el cálculo de las necesidades (población ajustada) las variables geográficas utilizadas, pues estas afectan mucho al coste unitario calculado de los servicios en los distintos territorios sin contar con un fundamento empírico concluyente. Los criterios seguidos para seleccionar y otorgar pesos a las variables geográficas son poco convincentes y refuerzan las diferencias de financiación per cápita, complementando en ese sentido los efectos del Fondo de suficiencia, que perpetúa el *statu quo* derivado de la valoración inicial del coste efectivo de los servicios transferidos, cuya provisión por el Estado era muy desigual para los españoles de distintos territorios.
- La regla consistente en aportar al Fondo de garantía el 75% de los recursos tributarios de cada comunidad de régimen común equivale a seguir un criterio de equidad que solo persigue una nivelación parcial de los recursos de las comunidades, no total. El 25% restante de recursos tributarios que queda en manos de cada comunidad genera diferencias de recursos, con efectos de signo contrario sobre las comunidades de alta o baja capacidad fiscal, reforzando la financiación de las primeras y debilitando la de las segundas.
- Las diferencias de recursos por habitante ajustado y por habitante todavía se acentúan más con las comunidades forales porque estas tienen una elevada capacidad fiscal debido a sus niveles de renta, pero no participan de los compromisos de nivelación del Fondo de garantía, dado que el cálculo del cupo vasco y la contribución navarra no lo contempla.

Autonomía financiera, corresponsabilidad fiscal y participación en la gestión tributaria

La autonomía financiera de las comunidades de régimen común ha ido mejorando con los sucesivos modelos de financiación, al ampliarse la cesión de tributos y acompañar esta con capacidad normativa en el caso de los impuestos directos. Pero los avances en la autonomía fiscal siguen siendo limitados en los impuestos indirectos compartidos (IVA e Impuestos Especiales), que para las CC. AA. son una fuente muy importante de recursos. Sin capacidad normativa en imposición indirecta las comunidades disponen de

instrumentos tributarios limitados para responder a las caídas relevantes de recaudación, como las ocurridas en la Gran Recesión. Por esto, y por carecer de capacidad de gestión de los grandes impuestos en los que participan, sus posibilidades de afrontar solas los problemas financieros sobrevenidos son escasas, y muy dispares entre las comunidades forales y las de régimen común.

Las implicaciones de lo señalado han sido graves, como muestra la experiencia. Tras impactar la crisis financiera en 2008 en los ingresos públicos, desde 2010 tanto la Administración Central (AC) como las CC. AA. ejercieron al alza sus competencias normativas para mejorar sus ingresos. Pero las CC. AA. carecían de instrumentos normativos en imposición indirecta -que representa la mitad de sus ingresos- y dependían en este ámbito de las actuaciones de la AC. Esta subió los tipos de IVA e Impuestos Especiales pero, haciendo uso de las facultades que le ofrecía el artículo 21.2 de la Ley 22/2009, neutralizó los aumentos de ingresos derivados de la subida de tipos -que solo la AC podía decidir- con minoraciones del Fondo de suficiencia. Las consecuencias de esa decisión han sido múltiples: una reducción de los recursos de las CC. AA. a lo largo del período 2010-2022 de 120.000 millones de euros, ajustes de gasto en los SPF autonómicos que no se han producido en los SPF dependientes de la AC (pensiones, desempleo); generalización del endeudamiento autonómico; y, por último, una negativa experiencia en materia de lealtad institucional entre niveles de gobierno.

Para vincular más estrechamente en cada nivel de administración la responsabilidad fiscal y el nivel de gasto es necesario, además de repartir adecuadamente las herramientas tributarias y la capacidad normativa, compartir la gestión tributaria. En cuanto a la participación de las comunidades en la gestión tributaria, también hay carencias porque, aunque nominalmente se reconoce su presencia en los órganos de gobierno de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), su influencia efectiva es muy limitada. De hecho, las comunidades ocupan una posición irrelevante frente a una dirección de la Agencia que está exclusivamente en manos de la AC, a pesar de que los resultados de su gestión recaudatoria afectan de forma directa y decisiva a las comunidades y a su nivel de financiación.

Lealtad y cooperación institucional

En España existen instituciones de cooperación y coordinación -Senado, Conferencia de presidentes, Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF)- pero su funcionamiento no es el adecuado para resolver problemas como los que se han planteado en este siglo XXI, con mayor frecuencia e intensidad que en el pasado. En un estado descentralizado, la cooperación entre los gobiernos es necesaria para coordinar las múltiples funciones desempeñadas por las distintas administraciones y dar respuesta a los problemas de funcionamiento sobrevenidos, en especial ante bruscos cambios de circunstancias como los que producen las crisis graves. Durante las mismas la cooperación institucional resulta más necesaria y las consecuencias de su carencia más evidentes.

Algunas experiencias durante las crisis sufridas en el siglo XXI cuestionan la lealtad institucional en las decisiones adoptadas por la AC, pues hacen dudar de que este nivel de gobierno haya tenido en cuenta las circunstancias financieras en las que se encontraban las CC. AA. Tres ejemplos de lo señalado son: 1) la neutralización en el Fondo de suficiencia de los incrementos de recursos derivados de las subidas de tipos del IVA y los Impuestos Especiales; 2) el reparto asimétrico del déficit autorizado por el Programa de Estabilidad, decidido unilateralmente por la AC, que se reserva un porcentaje mayor del que justificaría su peso en el gasto, obligando a las CC. AA. en ciertos años a reducir gastos en servicios públicos fundamentales que eran necesarios, para corregir sus desequilibrios financieros más rápidamente; y 3) la retención de la mensualidad de IVA de 2017, no pagada por el Estado y que el Supremo falló a favor de abonar a las CC. AA. En estos tres casos la AC ha hecho uso de sus atribuciones abusando de su posición de dominio en años muy difíciles.

Apoyándose en el cambio de rumbo de la respuesta de la UE ante la crisis del coronavirus, en los años recientes ha habido también experiencias distintas. Así, la AC optó por un reparto de los recursos con las comunidades más equilibrado durante los dos años de máximo impacto de la pandemia, 2020 y 2021. Las estimaciones de las entregas a cuenta del SFA y las transferencias extraordinarias para compensar las caídas de ingresos han mantenido protegidas a las comunidades y les han permitido atender, sin excesiva tensión financiera, los incrementos de gastos derivados de la covid-19. Ese criterio se ha mantenido en 2022 al compensar a las CC. AA. las liquidaciones negativas del año 2020. Pero, una vez más, en este punto la AC no ha tratado por igual a todas y la Comunitat Valenciana se ha visto perjudicada, pues no se benefició de esa compensación, de modo incompresible y totalmente injustificable. Tampoco han mejorado los criterios en el reparto del déficit, concentrándose el mismo en la AC y negándose esta administración a señalar objetivos de reducción del déficit diferenciados entre comunidades que no cuentan con los mismos recursos.

En cuanto al funcionamiento del CPFF, es el único órgano que se reúne con frecuencia anual para abordar los temas relacionados con la financiación de las CC. AA., (aunque legalmente debía hacerlo semestralmente). De manera generalizada, el CPFF ha respaldado numerosos acuerdos, que han venido marcados por los criterios de la AC. Pero es necesario tener en cuenta que el peso que le reconoce la ley a la AC en las votaciones es decisivo. Esto no estimula el consenso con las CC. AA., ni reconoce a estas ninguna posibilidad de decidir según un criterio distinto del de la AC, aunque este fuera compartido por todas las comunidades. Tampoco tiene en cuenta el tamaño poblacional de las CC. AA., pues les otorga a todas el mismo peso. En estas circunstancias la AC puede alcanzar fácilmente una mayoría, incluso con el voto en contra de comunidades que representen un amplísimo porcentaje de la población española. También contribuye a la percepción de que la AC impone sus criterios, dado que las propuestas se presenten en la mayoría de las ocasiones sin información previa, sin la fundamentación y transparencia técnica necesarias, y sin apoyarse en análisis independientes.

Endeudamiento

El endeudamiento de las comunidades no estaba generalizado durante la vigencia del modelo 2002-2008 ni era importante, pero ambas cosas han cambiado durante la vigencia del modelo de 2009. Como consecuencia de la grave insuficiencia financiera padecida por las CC. AA. desde el inicio de la Gran Recesión, el endeudamiento de las comunidades de régimen común se multiplicó por 4,5 entre 2007 y 2017, con un incremento de 213.668 millones de euros. Tras acomasarse de nuevo los ingresos y los gastos de las comunidades en 2018 y 2019, el *shock* de la covid-19 volvió a generar déficits elevados y aumentos de deuda, pese a los apoyos financieros recibidos de la UE y de la AC. Pero la situación ha vuelto a ser reconducida a partir de 2021 en el conjunto de las comunidades de régimen común. En septiembre de 2023, último dato disponible, el endeudamiento autonómico representa en promedio un 23,1% de su PIB.

La incidencia de las insuficiencias financieras en la evolución del endeudamiento ha sido más pronunciada en algunas comunidades, y en particular en la Comunitat Valenciana, ya que a la insuficiencia global de recursos que padece el conjunto de comunidades² hay que añadir el efecto de la infrafinanciación relativa respecto a la media de CC. AA. de régimen común. Los problemas de inequidad que arrastran los distintos sistemas de financiación autonómica se traducen en que, pese a que el gasto por habitante de la Comunitat Valenciana se ha mantenido por debajo de la media regional durante la práctica totalidad del periodo autonómico, los déficits y la deuda acumulada son mayores.

B. IMPLICACIONES DE LAS CARENCIAS DEL SFA DE 2009 PARA LA COMUNITAT VALENCIANA

Las carencias del SFA vigente desde 2009 descritas en el apartado anterior son especialmente negativas para la Comunitat Valenciana, agravándose por los reiterados aplazamientos de su reforma a pesar de los anuncios y promesas de los distintos Gobiernos de España.

Consecuencias del SFA 2009

La permanencia de un sistema aprobado en 2009 y aplicado durante los últimos quince años produce un daño irreparable a los valencianos en tres aspectos claves:

- a. La dificultad para la Generalitat Valenciana de proporcionar a los valencianos el mismo nivel de prestaciones en salud, educación y protección social que el

² Véase González *et al.* (2017), CTPE (2018), Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana (2022), Alcalá y Pérez (2022) y Zabalza (2021).

ofrecido por término medio en el resto de los territorios del Estado. Para lograrlo necesita dedicar a esos servicios fundamentales un porcentaje mayor de sus recursos (el 93% en 2022) frente a una media del 82%.

- b. La imposibilidad de financiar las políticas autonómicas de desarrollo económico, el territorio, la política de infraestructuras y de vivienda, las políticas activas de empleo, del medio ambiente o la política cultural, a nivel cercano al que las despliegan las comunidades autónomas mejor financiadas. En términos per cápita, estos gastos se sitúan en la Comunitat Valenciana un 30% por debajo del realizado en Extremadura y un 15% por debajo de Aragón, Cantabria, Castilla y León y Cataluña. La principal razón de esas diferencias es que la Generalitat dispone de menos recursos, una vez cubiertos los gastos en servicios públicos fundamentales.
- c. La imposibilidad de acercarse a los niveles de gasto medio autonómico en el conjunto de las competencias autonómicas sin incurrir en un déficit mayor y un endeudamiento más elevado. En 2023 el déficit valenciano permanece por encima del 1,5% del PIB, mientras otras comunidades ya se encuentran en equilibrio presupuestario a pesar de gastar más por habitante.
- d. La permanencia de estos desequilibrios a lo largo de muchos años ha hecho que la Comunitat Valenciana acumule en septiembre de 2023 el mayor nivel de deuda pública en proporción al PIB regional de todas las CC. AA. (41% sobre el PIB, según el Banco de España) y también la mayor ratio de deuda sobre ingresos corrientes (350%), una situación que la mantiene muy alejada de los umbrales que le permitirían volver a financiarse en los mercados y dejar de depender de los mecanismos extraordinarios de financiación, como el FLA.

Se trata de un conjunto de perjuicios que amplifican los desafíos a los que se enfrenta la Comunitat Valenciana para crecer y competir en un escenario económico muy exigente, y frenar su pérdida de posiciones relativas frente al resto de las comunidades autónomas. En lo que va de siglo XXI, la renta por habitante valenciana ha pasado de situarse en el 95% de la media española a caer hasta el 87%. Volver a converger hacia la media y acercarse a las comunidades más prósperas es más difícil de lograr, entre otras razones, por el limitado respaldo que ofrecen las mermadas capacidades financieras del sector público autonómico valenciano, al contrario de lo que permite a las comunidades mejor financiadas.

El aplazamiento permanente de reformas de los sistemas de financiación, común y foral, que doten a estos sistemas de las propiedades deseables de suficiencia y equidad, y de la racionalidad económica y social señaladas por numerosos informes de expertos durante muchos años, tiene implicaciones graves y duraderas. Por ello, resulta imprescindible abordar esas reformas y urgente poner en marcha medidas en dos direcciones: que produzcan una igualación rápida de los recursos por habitante ajustado

de todas las comunidades autónomas que gestionan idénticas competencias; y que palién la insostenible situación financiera que supone el nivel de deuda acumulada.

Si el Gobierno no contempla iniciativas inmediatas en esa dirección, el riesgo de que regiones mal financiadas y con bajos niveles de renta -como Comunitat Valenciana, Región de Murcia, Andalucía o Castilla-La Mancha- continúen alejadas de la renta per cápita española será mayor todavía. El resultado esperable será una ampliación de las desigualdades que la Constitución se comprometió a corregir y los acuerdos europeos, renovados durante la pandemia, se proponen combatir.

Obstáculos que bloquean la reforma

En opinión de la Comisión de expertos, distintos obstáculos contribuyen al bloqueo de una reforma que, a la vista de los problemas señalados y de los diez años de prórroga del modelo, hace mucho que debió abordarse:

1. La Administración Central niega que exista un desequilibrio vertical a su favor en el reparto de los rendimientos del sistema tributario para atender las necesidades de gasto que gestiona cada administración. Ese punto de vista opera en detrimento de la financiación de las funciones de gasto que han quedado bajo la competencia de las comunidades autónomas de régimen común, que experimentaron ajustes durante la Gran Recesión que no han padecido las funciones de protección social dependientes de la AC.
2. La Administración Central niega que exista deslealtad al excluir a las comunidades autónomas de régimen común de la recaudación adicional derivada de los incrementos de tipos de IVA e IIEE, entre 2009 y 2014, reduciendo *de facto* la participación autonómica prevista y sancionada legalmente en el propio SFA. Si se descuenta la minoración del Fondo de suficiencia que se adoptó al subir los tipos, las CC. AA. reciben el 36% del IVA frente al 50% pactado inicialmente, y el 47% de los Impuestos Especiales en lugar del 58% que fija la Ley 22/2009.
3. La Administración Central no considera problemático que, en un Estado descentralizado, en el que los gobiernos subcentrales -autonómicos y locales- son titulares de más del 50% del rendimiento del conjunto de los recursos tributarios estatales, permanezca concentrada en sus manos la potestad de gestión de la práctica totalidad de los recursos de tesorería que proporciona el sistema tributario, el uso de esta para condicionar la financiación ordinaria de las comunidades autónomas, su utilización exclusiva como último garante ante los mercados financieros y el manejo de esta capacidad en beneficio exclusivo de la AC en la gestión de la estabilidad presupuestaria y el reparto del déficit.

4. La Administración Central considera que, durante los años transcurridos desde que se cumplió el plazo para revisar el modelo, nunca se han dado las condiciones económicas y políticas para abordar la reforma del SFA. Sin embargo, en esos mismos años sí se han hecho los esfuerzos necesarios para abordar problemas no menos exigentes financieramente, con implicaciones económicas muy importantes y a pesar de la dificultad de alcanzar consensos políticos.
5. A pesar de la positiva evolución de la recaudación tributaria tras la superación de la Gran Recesión y la pandemia, la Administración Central sigue sin considerar que se dan las condiciones financieras para abordar la reforma del SFA. Como consecuencia de esa inacción, permanecen las inequidades que se derivan del SFA y sufren, en mayor medida, las comunidades con recursos por habitante ajustado inferiores a la media.
6. Una parte de las comunidades autónomas de régimen común se resisten a aceptar que la distribución de los recursos deba ser acorde con el indicador de necesidad definido por el propio SFA, y consideran que los ingresos derivados del *statu quo* son el mejor indicador de las necesidades de gasto autonómico de cada territorio. Este punto de vista coincide, en gran parte, con los mensajes de las necesidades específicas de la denominada «España vaciada», que relativizan la importancia de las personas que viven en cada territorio como indicador básico de las necesidades de gasto en los servicios a prestar.
7. Apoyándose en los favorables resultados de la financiación de las comunidades forales y la falta de participación de estas en los compromisos de nivelación, algunas comunidades autónomas de régimen común entienden que los recursos de la financiación autonómica deben reflejar más las diferencias en las capacidades fiscales de los territorios. Para aplicar este criterio entienden que deben reducirse las contribuciones a la solidaridad interterritorial por debajo de los actualmente vigentes y plantean ampliar las relaciones bilaterales que actualmente mantienen las comunidades forales con el gobierno de España.
8. La Administración Central, y parte de las comunidades autónomas, consideran que la acumulación de endeudamiento en determinadas comunidades se debe a una gestión laxa de su gasto, por no haberse sujetado a la restricción financiera derivada de sus ingresos, con independencia de que el gasto por habitante de las comunidades infrafinanciadas no haya sido superior a la media. En consecuencia, para no incurrir en el futuro en un supuesto «riesgo moral», entienden que no procede ningún mecanismo de compensación o condonación del endeudamiento, aunque este se haya derivado de la infrafinanciación de dichas comunidades en el SFA.

C. PROPUESTAS PARA ABORDAR LOS PROBLEMAS DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

Ante los obstáculos que plantea abordar los múltiples problemas del actual modelo, la Comisión de expertos de las Cortes Valencianas contemplaba en su informe de julio de 2021 una propuesta de avance por fases. En la primera fase se abordaría una corrección transitoria, pero de manera inmediata, para aproximar a la media a las comunidades que reciben una financiación por habitante ajustado por debajo de dicha media; en la segunda se abordaría una reforma parcial del SFA de 2009 que, entre otros objetivos - integración en el Fondo de garantía de los recursos de los otros fondos, revisión de la población ajustada y del FCI-, paliara el problema del endeudamiento; y en la tercera fase abordaría una reforma completa del sistema, para la cual puede ser necesaria la modernización tributaria que España lleva años aplazando y debería abordar ineludiblemente.

En el comienzo de la actual legislatura de las Cortes Generales, el Gobierno de España ha mencionado una posible reforma del SFA, y distintos actores políticos y expertos han puesto sobre la mesa dos de los elementos analizados por la Comisión de expertos en anteriores informes y mencionados en el párrafo anterior: un fondo transitorio para acercar a la media a las comunidades infrafinanciadas (de la Fuente 2024) y una revisión de la deuda de las comunidades de régimen común para valorar posibles compensaciones de la misma (Alcalá y Pérez 2022).

Tras analizar de nuevo estas cuestiones y revisar las formulaciones de las propuestas hechas en su momento por la Comisión de expertos, se exponen a continuación sus puntos de vista sobre cómo enfocar las posibles actuaciones en ambos temas.

Transferencia transitoria de nivelación horizontal

Esta propuesta ya fue planteada por la Comisión de expertos ante las Cortes Valencianas en septiembre de 2020, y reiterada en julio de 2021, con el objetivo de reducir parcialmente las desigualdades regionales en materia de financiación por unidad de necesidad, mientras no se aborde la reforma el actual modelo de financiación autonómica. Para ello se proponía incorporar, de manera inmediata, una transferencia transitoria de nivelación (TTN)³ que permitiera igualar los recursos de aquellas CC. AA. que se sitúan por debajo de la media a la financiación promedio por habitante ajustado a competencias homogéneas.

A tal efecto, se sigue proponiendo proceder del siguiente modo:

³ Erróneamente denominada en otras propuestas posteriores Fondo de Nivelación Vertical (FNV), que haría referencia a reequilibrios entre el conjunto de las CC. AA., y la AC, cuando este fondo tendría el objetivo de corregir la falta de equidad entre territorios, es decir la nivelación horizontal entre los mismos.

- a) Las comunidades que cuenten con una financiación anual por habitante ajustado por debajo de la media (calculada como resultado de agregar la última información sobre liquidaciones definitivas publicada por el Ministerio de Hacienda en términos normativos⁴ y a competencias homogéneas), recibirán una transferencia adicional de nivelación horizontal (TTN en 2024, columna 2 del **cuadro 1**) para alcanzar dicha media. Esta transferencia se calcula cada año y la reciben las comunidades situadas por debajo de la media mientras el sistema no se reforma.
- b) La primera transferencia transitoria de nivelación (TTN en 2024) se calcula para alcanzar la media correspondiente al último año para el que exista una liquidación definitiva, en este caso 2021 (situación inicial, columna 1 del cuadro 1). Tras esta transferencia adicional de recursos en 2024, se genera una nueva financiación media más alta que la original, al tiempo que se reducen las diferencias regionales de financiación por habitante ajustado (columna 7).
- c) Al año siguiente se vuelven a tomar los datos definitivos del SFA (en este caso serían de 2022⁵) y también se consolida la TTN transferida en 2024. De esta forma se calcula la nueva financiación media por habitante ajustado que debe garantizarse a todas las CC. AA. que se sitúen por debajo de ella a través de la TTN en 2025 (columna 3 del cuadro 1). Tras la TTN de 2025, se reducen todavía más las diferencias regionales de financiación (columna 8 del cuadro 1).
- d) Este mismo ejercicio se repite en cada uno de los años de la presente legislatura (2024-2027), consolidando los recursos adicionales que cada comunidad recibe a lo largo del periodo. Las columnas 4 y 5 del cuadro 1 muestran una estimación del volumen de la TTN para los años 2026 y 2027 para cada una de las CC. AA.
- e) Este procedimiento permite que, si pasan los años sin reformarse completamente el modelo, se vayan corrigiendo las importantes desviaciones regionales de financiación por habitante ajustado existentes. Esto provoca que, en el último año de la presente legislatura, 11 de las 15 comunidades se sitúen muy próximas a la media, facilitando así la reforma global del SFA en caso de no haber sido abordada.

⁴ Numerosos expertos en materia de financiación autonómica (Martínez 2022, López Laborda 2016; González *et al.* 2017; de la Fuente 2016, 2018) han puesto de manifiesto que el cálculo de la recaudación normativa de los tributos cedidos tradicionales (ITP y AJD, Sucesiones, Juego y Tasas) utilizada en el SFA-2009 difiere de la realidad. Por ello, la recaudación normativa utilizada para estos tributos es la recaudación homogénea publicada por FEDEA a septiembre de 2023 (Fedea 2023). El resto de información procede directamente de los informes definitivos publicados por el Ministerio de Hacienda (Ministerio de Hacienda 2024). Esta corrección hace que al volumen de recursos considerado se llame «financiación normativa corregida».

⁵ La financiación definitiva de 2022 ha sido estimada a partir de la información provisional comunicada por el Ministerio de Hacienda (entregas a cuenta de 2022).

Los resultados esperables de esta propuesta son dos. Primero, la transferencia transitoria de nivelación permite reducir la infrafinanciación por unidad de necesidad a competencias homogéneas de aquellas comunidades con recursos por habitante ajustado inferiores a la media mientras la reforma del SFA permanezca aplazada. Segundo, las diferencias de financiación por habitante ajustado se irían reduciendo a lo largo del proceso de ajuste, de modo que se facilitaría la deseable reforma del SFA.

El mecanismo propuesto representa un coste adicional anual asumible presupuestariamente teniendo en cuenta la gravedad del problema a resolver. El **cuadro 1** describe los recursos necesarios para aplicar la transferencia transitoria de nivelación propuesta durante la actual legislatura. Si la reforma no se aborda, como la corrección transitoria eleva la media, nuevas comunidades reciben la transferencia con el paso de los años y el coste total también aumenta, ya que el objetivo no es solo cubrir la infrafinanciación sino reducir las importantes diferencias de financiación entre comunidades con el paso del tiempo:

- En la primera anualidad (2024), el coste total de la TTN se eleva a 3.237 millones. La Comunitat Valenciana recibiría 1.183 millones de euros (columna 2) y su financiación pasaría del 91,8% inicial (columna 1) al 96,4% (columna 7).
- Si la transferencia se aplicara durante los cuatro años de la legislatura (2024-2027) el coste total de cada anualidad ascendería, en promedio, a 6.100 millones de euros. La anualidad promedio en el periodo 2024-2027 para la Comunitat Valenciana ascendería a 1.782 millones de euros y en 2027 su financiación alcanzaría el 99% de la media de las comunidades.

Cuadro 1. Simulación de los resultados de la transferencia transitoria de nivelación (TTN). 2024-2027

	SITUACIÓN INICIAL	TRANSFERENCIA TRANSITORIA DE NIVELACIÓN (TTN)					FINANCIACIÓN POR HABITANTE AJUSTADO TRAS LA TRANSFERENCIA TRANSITORIA DE NIVELACIÓN				
	(índice)	(millones de euros)					(millones de euros)				
	Financiación por habitante ajustado (1)	2024 (2)	2025 (3)	2026 (4)	2027 (5)	Promedio 2024-2027 (6)	2024 (7)	2025 (8)	2026 (9)	2027 (10)	
Cantabria	116,1	0	0	0	0	0	115,5	113,8	112,5	111,4	
I. Balears	113,6	0	0	0	0	0	108,6	106,5	105,2	104,2	
La Rioja	113,4	0	0	0	0	0	113,3	111,6	110,2	109,2	
Extremadura	110,7	0	0	0	0	0	110,7	109,3	108,0	107,0	
Castilla y León	107,0	0	0	0	0	0	106,1	104,8	103,5	102,5	
Canarias	106,6	0	0	0	0	0	106,8	104,9	103,6	102,6	
Asturias	103,6	0	0	0	0	0	102,7	101,4	100,2	99,2	
Aragón	102,3	0	0	39	95	34	100,6	99,1	98,8	99,0	
Madrid	102,3	0	312	667	924	476	98,5	98,3	98,8	99,0	
Cataluña	101,5	0	163	561	859	396	99,3	98,4	98,8	99,0	
Galicia	100,9	0	18	143	257	105	99,8	98,6	98,8	99,0	
Castilla-La Mancha	95,6	274	424	521	605	456	97,8	98,6	98,8	99,0	
Andalucía	94,2	1.405	2.185	2.577	2.903	2.268	97,0	98,5	98,8	99,0	
C. Valenciana	91,8	1.183	1.746	2.002	2.196	1.782	96,4	98,4	98,8	99,0	
Murcia	91,4	375	582	662	721	585	95,6	98,3	98,8	99,0	
Total Reg. Común	100,0	3.237	5.430	7.173	8.560	6.100	100,0	100,0	100,0	100,0	

Fuente: Ministerio de Hacienda (2024), Fedea (2023) y elaboración propia.

Mecanismo de absorción estatal del sobreendeudamiento autonómico

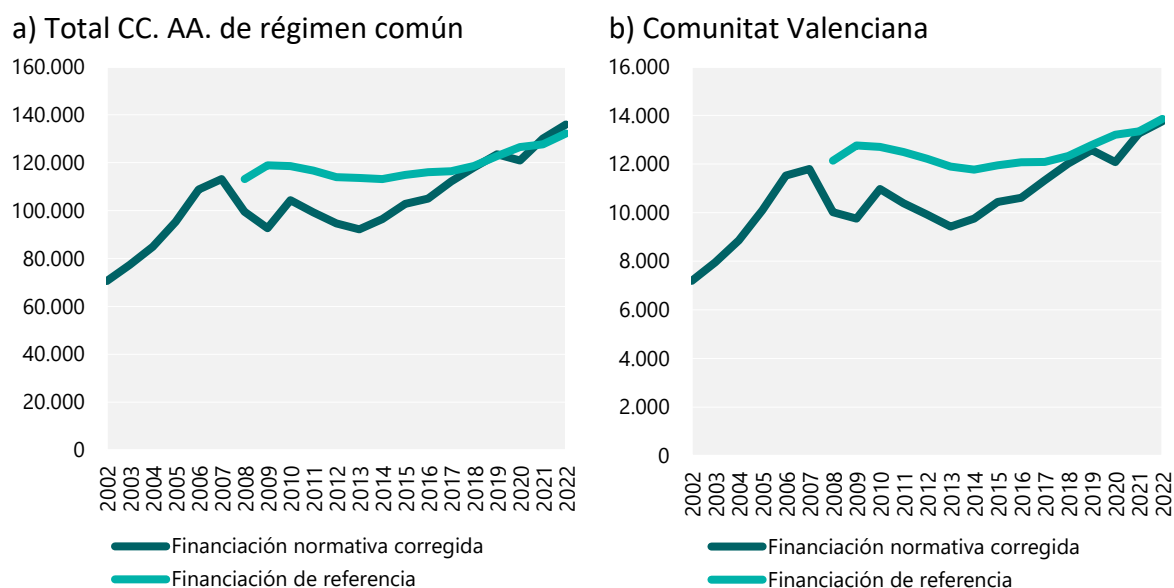
El Congreso de los Diputados aprobó el 22 de marzo de 2017 una Proposición No de Ley en los siguientes términos: «El Gobierno de España analizará los déficits de financiación que han soportado de forma recurrente las comunidades autónomas, y su impacto sobre la deuda autonómica, a fin de poner en marcha el mecanismo de compensación previsto en la LOFCA» (arts. 2º y 6º).

La evolución del endeudamiento autonómico desde 2009 hasta la actualidad tiene dos tipos de causas: la insuficiencia de financiación padecida por todas las CC. AA. de régimen común y las específicas derivadas de la infrafinanciación relativa de determinadas comunidades autónomas.

Las causas comunes se derivan de que el SFA no cubre las necesidades de financiación por habitante ajustado que el modelo de 2009 establece para cada comunidad en el año base (2007), actualizadas por el deflactor del sector público. La insuficiencia que padecen colectivamente todas las comunidades es la diferencia entre la financiación efectivamente recibida cada año y la financiación por habitante ajustado que hubieran debido recibir si la acordada en el año base (2007) se hubiera mantenido estable entre 2008 y 2022.

En el **gráfico 1** se muestra la insuficiencia de financiación correspondiente a las causas comunes, para el conjunto de las comunidades de régimen común (panel a) y para la Comunitat Valenciana (panel b). El problema se produce entre 2008 y 2016 en el conjunto de comunidades (en la Comunitat Valenciana también en 2017), y reaparece de manera puntual en 2020.

Gráfico 1. Insuficiencia financiera del actual SFA respecto a las necesidades de financiación pactadas en el año base. Total CC. AA. de régimen común y Comunitat Valenciana. 2002-2022 (millones de euros)

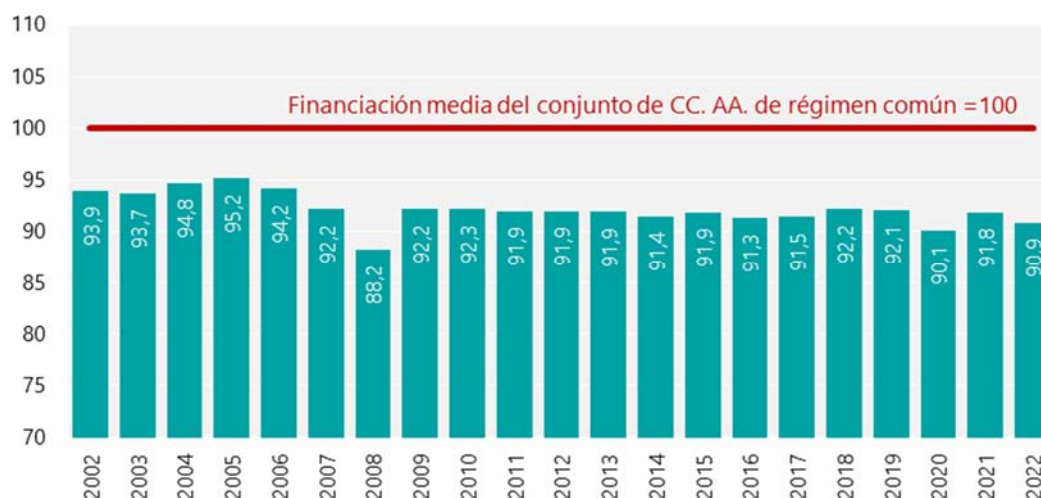


Nota: La financiación de referencia son las necesidades de financiación por habitante ajustado que el modelo de 2009 establece para cada comunidad en el año base (2007) actualizadas por el deflactor del sector público multiplicada por la población ajustada de dicho territorio. Para la financiación normativa corregida se utiliza la información publicada de las liquidaciones definitivas por el Ministerio de Hacienda en términos normativos y la financiación homogénea en el caso de los tributos cedidos tradicionales. Además, en el año 2017 se incorpora la mensualidad de IVA correspondiente al cambio en el SII y que fue pagada a las CC. AA. con posterioridad, y en 2020 también se incorporan los recursos proporcionados a las comunidades a través del tramo 4 del Fondo COVID (ya que permitió compensar la caída de ingresos por tributos cedidos vinculados al SFA) junto a la compensación de las liquidaciones negativas de 2020 aprobada por el Ministerio de Hacienda.

Fuente: Ministerio de Hacienda (2024), Fedea (2023) y elaboración propia.

Las causas de endeudamiento específicas son las que se derivan de la infrafinanciación relativa padecida por determinadas comunidades, cuyos ingresos por habitante ajustado son inferiores a los ingresos medios por habitante ajustado del conjunto de las comunidades autónomas de régimen común. El **gráfico 2** muestra la financiación por habitante ajustado de la Comunitat Valenciana desde 2002 a 2022, como porcentaje de la financiación media por habitante ajustado de las comunidades de régimen común. Como se puede observar, el porcentaje es variable -en parte debido al efecto temporal de las entregas a cuenta y liquidaciones- pero la situación más frecuente es que la Comunitat Valenciana se encuentra un 8% por debajo de la media.

Gráfico 2. Financiación por habitante ajustado a competencias homogéneas. Posición relativa de la Comunitat Valenciana. 2002-2022 (Total CC. AA. de régimen común =100)

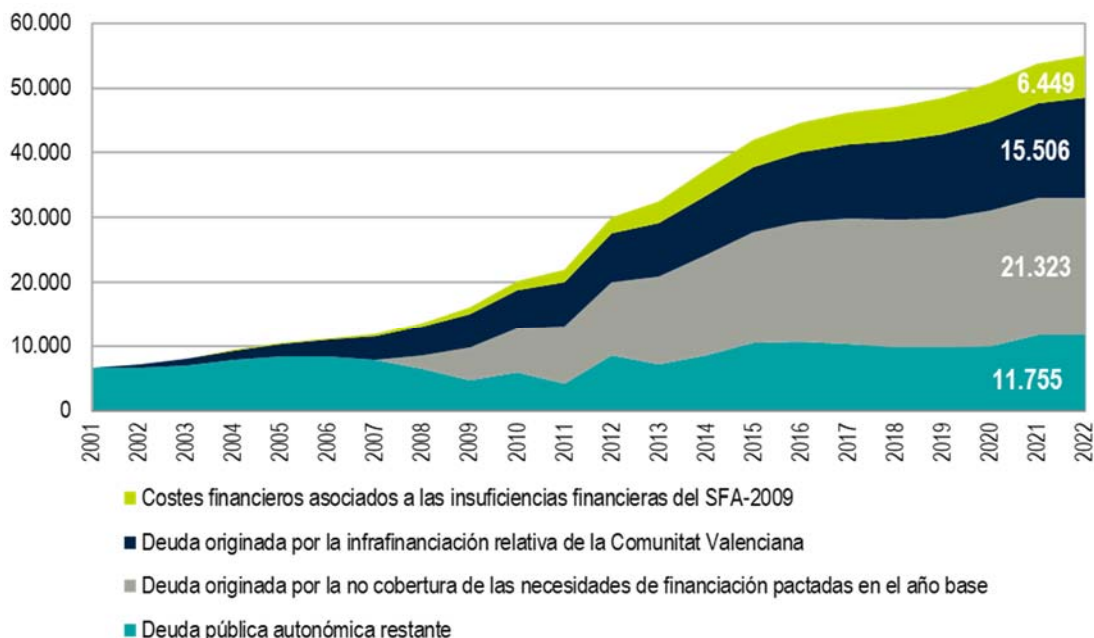


Fuente: Ministerio de Hacienda (2024), Fedea (2023) y elaboración propia.

El endeudamiento de titularidad autonómica acumulado por las dos causas anteriores es una parte relevante de la deuda total, especialmente en comunidades como la valenciana. Pero la importancia de ambas causas es muy distinta en cada comunidad, siendo relevante la segunda -la derivada de la insuficiencia de financiación relativa- solo en las comunidades que padecen este problema.

En el **gráfico 3** se representa la evolución de la importancia de cada una de las causas en la Comunitat Valenciana entre 2001 y 2022, incluyendo también el efecto del coste financiero derivado de la deuda en cada momento del tiempo. Según la estimación realizada, la deuda generada por la infrafinanciación que padecen desde 2008 todas las comunidades (causas comunes) asciende en 2022 en el caso valenciano a 21.323 millones de euros. La derivada de la infrafinanciación valenciana respecto a la media (causas relativas) supone en 2022, 15.506 millones de euros. La deuda pública restante asciende a 11.755 millones y se genera por otras causas, en gran medida porque los problemas de infrafinanciación ya existían antes de 2002. El endeudamiento acumulado derivado de los costes financieros asciende a 6.499 millones de euros.

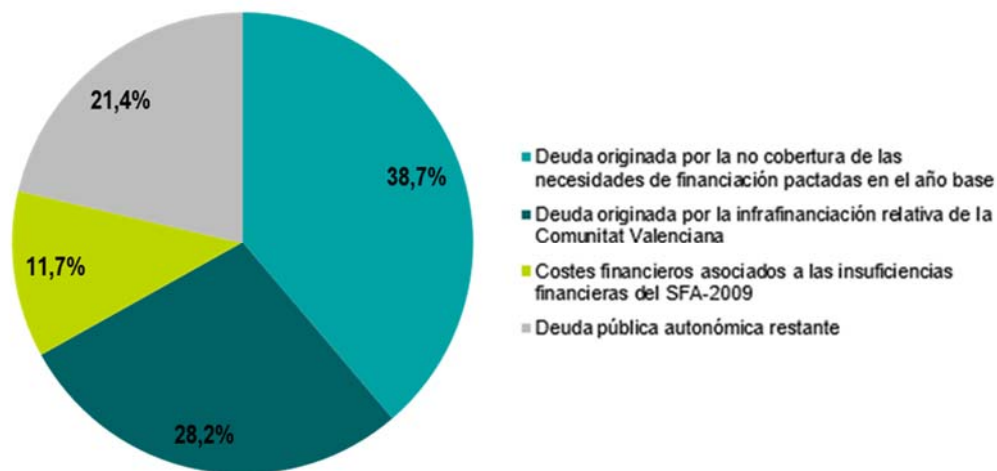
Gráfico 3. Impacto en la deuda pública regional de las insuficiencias financieras derivadas de la no cobertura de las necesidades de financiación pactadas en el año base del SFA-2009 y de la infrafinanciación relativa por habitante ajustado. Comunitat Valenciana. 2002-2022 (millones de euros)



Fuente: Ministerio de Hacienda (2024), Fedea (2023) y elaboración propia.

El **gráfico 4** muestra el peso en la deuda total de cada una de las causas de esta. La deuda originada porque el SFA de 2009 no ha cubierto las necesidades de financiación pactadas (tomando como referencia el año base de 2007), representa el 38,7% de los 55.033 millones de deuda existentes a finales de 2022. La deuda acumulada por la infrafinanciación relativa de la Comunitat Valenciana entre 2002 y 2022 representa el 28,2% del *stock* de deuda. Los costes financieros asociados a las dos insuficiencias anteriores han generado un 11,7% de la deuda de 2022. El restante 21,4% se deriva de otros factores, entre los cuales se encuentran las insuficiencias relativas que padecía la Comunitat Valenciana antes de 2002, pero que resultan difíciles de objetivar porque las competencias de las comunidades eran más heterogéneas que a partir de ese año.

Gráfico 4. Distribución de la deuda pública regional según su origen. Comunitat Valenciana. 2022 (porcentajes)



Fuente: Ministerio de Hacienda (2024), Fedea (2023) y elaboración propia.

La propuesta que en su informe de 2021 hizo la Comisión de expertos nombrados por las Cortes Valencianas fue que, en cada comunidad autónoma, quedará consolidado como endeudamiento del Estado tanto el endeudamiento generado por las causas comunes como por las específicas, y además los costes financieros asociados a ambas. Estas deudas de las comunidades se integrarían a todos los efectos presupuestarios en el Servicio de la Deuda del Estado, trasladándose del pasivo del balance de cada comunidad autónoma al del Estado.

En el caso valenciano, y tal y como se ha puesto de manifiesto en el presente informe, la asunción por el Estado de la totalidad de las insuficiencias mencionadas equivaldría a reducir el 78,6% de la deuda total, lo que, con cifras de 2022 asciende a 43.278 millones de euros.

En todo caso, la Comisión de expertos llama la atención sobre la importancia que en el caso valenciano tienen los dos tipos de insuficiencias. La suma de ambas es lo que ha provocado un nivel de endeudamiento de la Comunitat Valenciana que se encuentra en la actualidad muy lejos del compatible con el retorno a los mercados como vía ordinaria de financiación. Por consiguiente, solo abordando en profundidad la compensación de ambos será posible normalizar una situación cuyo origen está en las carencias señaladas de los sistemas de financiación y la falta de reforma del actualmente vigente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCALÁ, F. y J. PÉREZ (2022). *Insuficiencias acumuladas y ruptura de equilibrios en la financiación de las comunidades autónomas*. València: Generalitat Valenciana: Ivie (Informe Entregable n.º 2/2022). http://doi.org/10.12842/IVIELAB2022_02

BANCO DE ESPAÑA. 13.9 - Deuda según el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE) por comunidades autónomas. Importes. Madrid. Disponible en: <https://www.bde.es/webbe/es/estadisticas/otras-clasificaciones/publicaciones/boletin-estadistico/capitulo-13.html> [consulta: enero de 2024].

CECV (Comisión de Expertos nombrados por las Cortes Valencianas) (2013). *Criterios y propuesta para un nuevo sistema de financiación autonómica. Primer informe de la Comisión de Expertos nombrados por las Cortes Valencianas*. València: Generalitat Valenciana: Corts Valencianes, septiembre de 2013. https://e00-elmundo.uecdn.es/documentos/2013/09/16/informe_vlc.pdf

___ (2017). *Propuestas para el nuevo sistema de financiación autonómica. Segundo informe de la Comisión de Expertos nombrada por las Cortes Valencianas*. València: Generalitat Valenciana: Corts Valencianes, diciembre de 2017. <https://hisenda.gva.es/documents/164355736/164356449/Segundo+Informe+de+la+Comisi%C3%B3n+de+Expertos+de+les+Corts/e8c6db81-cab5-41b4-963d-572a6b08e6d7>

___ (2021). *Elementos clave para la reforma del sistema de financiación: una propuesta de avance por fases. Tercer informe de la Comisión de Expertos nombrada por la Cortes Valencianas*. València: Generalitat Valenciana: Corts Valencianes, julio de 2021. No publicado.

CECV (Comisión de Expertos nombrados por las Cortes Valencianas) (2022). *Informe sobre el documento del Grupo de trabajo del Ministerio de Hacienda relativo al cálculo de la población ajustada. Cuarto informe de la Comisión de Expertos nombrada por las Cortes Valencianas*. València: Generalitat Valenciana: Corts Valencianes, enero de 2022. No publicado.

CTPE (Comité Técnico Permanente de Evaluación) (2018). *Informe de valoración de los distintos aspectos estructurales del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y las Ciudades con Estatuto de Autonomía*. Madrid: Ministerio de Hacienda y Función Pública, Consejo de Política Fiscal y Financiera. No publicado.

DE LA FUENTE, Á. (2016). «El cálculo de la recaudación normativa de los tributos cedidos tradicionales: una propuesta provisional». Fedea Policy Papers n.º 2016/02. Madrid: Fedea (Fundación de Estudios de Economía Aplicada). <https://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2016/02/FPP2016-02.pdf>

__ (2018). «El cálculo de la recaudación homogénea del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: una propuesta mejorada». Estudios sobre la Economía Española n.º 2018/18. Madrid: Fedea (Fundación de Estudios de Economía Aplicada).
<http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2018-18.pdf>

__ (2023). «La evolución de la financiación de las comunidades autónomas de régimen común, 2002-2021». Estudios de Economía Española n.º 2023-28. Madrid: Fedea (Fundación de Estudios de Economía Aplicada). <https://fedea.net/actualizacion-de-las-series-de-financiacion-homogenea-de-las-comunidades-autonomas-5/>

FEDEA (Fundación de Estudios de Economía Aplicada) (2023). Actualización de las series de financiación homogénea de las Comunidades Autónomas. Datos [fichero en excel]. Madrid. Disponible en: <https://fedea.net/actualizacion-de-las-series-de-financiacion-homogenea-de-las-comunidades-autonomas-5/>

GONZÁLEZ, M., N. FERNÁNDEZ, Á. DE LA FUENTE, M.A. MONÉS, M.J. LAGARES, S. LAGO, F.D. ADAME, R. FERNÁNDEZ, J.M. RODRÍGUEZ, J.J. RUBIO, J.C. SÁNCHEZ, F. PÉREZ et al. (2017). *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del sistema de financiación autonómica*. Madrid: Ministerio de Hacienda y Función Pública.
https://www.hacienda.gob.es/CDI/sist%20financiacion%20y%20deuda/informaci%C3%B3nccaa/informe_final_comisi%C3%B3n_reforma_sfa.pdf

LÓPEZ LABORDA, J. (2016). «La medición de la capacidad fiscal de las comunidades autónomas: algunas alternativas». Fedea Policy Papers n.º 2016-01. Madrid: Fedea (Fundación de Estudios de Economía Aplicada).
<https://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2016/01/FPP2016-01.pdf>

MARTÍNEZ, D. (2022). «Propuesta de cálculo y actualización de la recaudación normativa de tributos cedidos y tasas en el Sistema de financiación de las Comunidades Autónomas». Estudios sobre la Economía Española n.º 2022/13. Madrid: Fedea (Fundación de Estudios de Economía Aplicada).
https://documentos.fedea.net/pubs/eee/2022/eee2022-13.pdf?utm_source=wordpress&utm_medium=portada&utm_campaign=estudio

MINISTERIO DE HACIENDA. Informes sobre la financiación definitiva de las comunidades autónomas a través del sistema de financiación. Madrid. Disponible en: <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionCCAA/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx> [consulta: enero de 2024].

SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA (2022). *Informe sobre la evolución de la deuda de la Generalitat Valenciana*. València.
https://www.sindicom.gva.es/public/Attachment/2022/4/Informe_sobre_la_evolucion_de_la_deuda_de_la_Generalitat_Valenciana_CAS_firmado.pdf

ZABALZA, A. (2016). «Equidad y responsabilidad en la financiación autonómica. Una propuesta de reforma». *Mediterráneo Económico* n.º 30: 117-152.

<https://publicacionescajamar.es/publicacionescajamar/public/pdf/publicaciones-periodicas/mediterraneo-economico/30/30-748.pdf>

__ (2017). «Un nuevo mecanismo de actualización para el sistema de financiación autonómica». *Hacienda Pública Española=Review of Public Economics* n.º 223: 67-100.

https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/hpe/223_Art3.pdf

__ (2021). «Plan de saneamiento de la deuda autonómica». *Investigaciones Regionales=Journal of Regional Research* n.º 50: 71-103. <https://doi.org/10.38191/iir-jorr.21.012>

__ (2022). «La lógica de la financiación autonómica y recomendaciones para su reforma». *Papers de la Fundació* n.º 173. Barcelona: Fundació Rafael Campalans.

https://fcampalans.cat/uploads/noticies/pdf/frc_papersdelafundacio173_web.pdf