

Informe

REQUISITOS DE UN CONCIERTO SOLIDARIO GENERALIZADO PARA LAS COMUNIDADES DE RÉGIMEN COMÚN Y FORAL

Este trabajo se ha desarrollado en el marco del Laboratorio de Análisis de Políticas Públicas (IvieLAB), una iniciativa conjunta entre el Ivie y Presidencia de la Generalitat Valenciana (GVA) que arrancó en 2018 con el objetivo de diseñar nuevas metodologías y desarrollar las herramientas necesarias para la evaluación de políticas públicas que permitan profundizar en el conocimiento de la estructura de la economía de la Comunitat Valenciana. En el marco del convenio suscrito en las sucesivas anualidades, se han realizado numerosos informes sobre ámbitos estratégicos para la orientación de las políticas de modernización y fomento del desarrollo económico y social de la Comunitat Valenciana. En 2025, la evaluación de los fondos Next Generation European Union, los análisis sobre el modelo de financiación autonómico, o la construcción de un sistema de seguimiento para las políticas de gasto de la Generalitat Valenciana estarán entre los temas a los que prestará atención la colaboración entre el Ivie y

Presidencia de la GVA. A lo largo de 2025 se han ido sumando análisis complementarios que permiten seguir profundizando en la mejora de la eficiencia y el diseño de las políticas y programas públicos con especial atención a la posición competitiva de la Comunitat Valenciana y las interrelaciones comerciales con otros territorios, especialmente con Estados Unidos, ante la nueva política arancelaria de este país. También se profundizará en el impacto sobre las infraestructuras y la actividad económica de la zona sufriendo en octubre de 2024 por la provincia de València. Para la realización de estos trabajos, se ha constituido un equipo amplio formado por investigadores y técnicos del Ivie junto con otros colaboradores externos, bajo la dirección de Francisco Pérez (Catedrático Emérito de la Universitat de València y Director de investigación del Ivie) y Joaquín Maudos (Catedrático de la Universitat de València y Director adjunto de investigación del Ivie) y con la coordinación de la gerencia del Ivie (Pilar Chorén).

Este informe ha sido realizado por el siguiente equipo:

Investigación

Jose A. Pérez García (Universitat Politècnica de València)
Juan Pérez Ballester (Ivie)

Diseño y Edición

Susana Sabater (Ivie)
Belén Miravalles (Ivie)

València, octubre de 2025
https://doi.org/10.12842/IVIELAB2025_SFRCFES

ÍNDICE

1. Introducción.....	5
2. Planteamiento de un sistema de financiación concertado y solidario	9
3. Aplicación del acuerdo al conjunto de comunidades autónomas	13
4. Resultados del cambio de sistema de financiación	27
5. Garantía del <i>statu quo</i> y nivelación transitoria	31
6. Conclusiones	33
Anexos	35
Anexo 1. Ingresos tributarios de las comunidades de régimen común	36
Anexo 2. Ingresos tributarios de los territorios forales	38
Anexo 3. Territorialización de los ingresos tributarios estatales	39
Anexo 4. Transferencias estatales procedentes del sistema de financiación	40
Anexo 5. Homogeneización de la financiación de las comunidades forales	41
Bibliografía	43

1. INTRODUCCIÓN

En el año 2002 se generalizó el traspaso de las competencias sanitarias a las comunidades autónomas (CC. AA.) de régimen común y, con esas funciones, casi se completó el catálogo de los traspasos competenciales con relevancia para la financiación autonómica. En consecuencia, desde 2003 hasta la actualidad ha sido posible realizar una comparación homogénea entre esas comunidades del coste efectivo en el que había incurrido el Estado centralizado en cada provincia cuando prestaba los servicios públicos y desplegaba las políticas asociadas a las competencias traspasadas. Esa comparación ha puesto de manifiesto que la gestión centralizada anterior no trataba por igual a todos los españoles. Esta evidencia cuestiona los planteamientos que atisban en la recentralización una solución más equitativa a los problemas de distribución de los recursos públicos existentes y revela que solo la opacidad histórica de la información de la contabilidad pública territorializada permitía –hoy ya no es así– albergar esa ilusión. Pero la permanencia en la actualidad de importantes desigualdades de recursos por unidad de necesidad entre las CC. AA. de régimen común muestra también que los sistemas de financiación no han corregido las diferencias iniciales. La existencia de diferencias también entre las comunidades de régimen común y las de régimen foral ha sido señalada por algunos especialistas (De la

Fuente 2017; Zubiri 2007, 2015, 2016; Monasterio 2010), pero las singularidades forales hacen más difícil disponer de evidencias que cuantifiquen el alcance de las diferencias. Avanzar con rigor en esa dirección es una de las metas de este trabajo.

Los datos de los recursos actuales de las CC. AA. de régimen común se derivan de un complejo conjunto de fuentes tributarias y fondos que canalizan transferencias entre niveles de gobierno. Sin embargo, sus resultados son, en buena medida, herederos todavía del coste efectivo de los servicios transferidos en el que incurría la Administración General del Estado (AGE) y que fue la base de la valoración de los traspasos de estas competencias. Esos resultados revelan acusadas diferencias de ingresos por habitante entre territorios, lo que se traduce en distintos niveles de financiación para la prestación de importantes servicios públicos ligados a la población, como la sanidad, la educación y los servicios sociales. También evidencian desigualdades exageradas en los gastos de las comunidades en políticas de vivienda, infraestructuras o las dirigidas a los sectores productivos. La garantía del *statu quo relativo* del coste efectivo inicial, que han recogido la totalidad de los sucesivos sistemas de financiación autonómica aprobados hasta el momento, ha perpetuado los desequilibrios de financiación por habitante hasta la actualidad.

Con anterioridad a los traspasos de los servicios de sanidad, el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco (1981) y el Convenio Económico con la Comunidad Foral de Navarra (1990) establecieron la potestad de las diputaciones forales (Álava, Vizcaya, Guipúzcoa y Navarra) para establecer y recaudar los impuestos correspondientes a sus respectivos territorios. A partir de esas fechas las cuatro diputaciones forales financian, con los ingresos tributarios recaudados en sus respectivas provincias, las instituciones autonómicas, provinciales y locales de sus territorios. Y mediante un cupo (País Vasco) y una aportación (Navarra) satisfacen al Estado –hipotéticamente, pero no *de facto*, como veremos– el importe correspondiente a las competencias que no tienen asumidas y que, por tanto, la Administración central presta a y en sus respectivos territorios. Se trata de un sistema muy distinto del vigente para las CC. AA. de régimen común, tanto en su enfoque como en sus resultados financieros para los gobiernos central y autonómicos.

Los resultados de estos dos modelos de financiación autonómica, común (Sistema de Financiación Autonómico, en adelante SFA-2009) y foral, proporcionaban en 2023 un rango de diferencias entre la comunidad mejor y peor financiada próximo a los 80 puntos porcentuales de financiación por habitante para gestionar niveles competenciales homogéneos. Esta situación, en gran medida preexistente en el Estado centralizado anterior pero no corregida durante la configuración del Estado autonómico, resulta claramente contradictoria con los preceptos constitucionales (Artículo 138) que, a este respecto, plasma el Artículo 2 de la LOFCA (España 1980), que en su letra a), establece: «*El sistema de ingresos de las Comunidades Autónomas, regulado en las normas básicas a que se refiere el artículo anterior, deberá establecerse de forma que no pueda implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales, ...*».

Las diferencias de financiación por habitante –de comunes con forales y de comunes entre sí– han estado, junto a otras causas como la suficiencia dinámica o la lealtad institucional, en la base de la permanente reclamación de reformas de la financiación autonómica vigente. Las desigualdades de recursos existentes son el fundamento de la reclamación para las CC. AA. de régimen común infra financiadas (Andalucía, Región de Murcia, Castilla-La Mancha y Comunitat Valenciana) y también de los argumentos del denominado «*Procés*» acometido en 2017 por el independentismo catalán. Respecto a esto último, han nutrido el descontento catalán los mayores recursos por habitante aportados por los dos sistemas de financiación foral a los ayuntamientos, diputaciones y gobiernos autonómicos de País Vasco y Navarra, dos regiones con renta per cápita superior a la media española, como Cataluña. Esa ventaja de los regímenes de concierto para ejercer competencias en los ayuntamientos, las diputaciones y las CC. AA. que son homogéneas a las del resto de España –y en particular las ventajas respecto a los recursos de Cataluña– ha contribuido, en nuestra opinión, a perfilar la propuesta de «financiación singular» que contempla el Acuerdo PSC-ERC de julio de 2024 (en adelante Acuerdo, PCS-ERC 2024).

El compromiso explícito del actual Gobierno de España de cumplir «*al 100 % de su literalidad*» este Acuerdo (Agencia EFE 2024) ha modificado el marco de negociación de la financiación autonómica de las comunidades de régimen común. Es evidente que dicho compromiso pone sobre la mesa la posibilidad de llevar a cabo otro *proceso bilateral*, como el seguido con las forales en repetidas ocasiones desde los años ochenta del siglo pasado. Si la bilateralidad ofrece ventajas similares a las que vienen disfrutando las comunidades forales, esa sería la meta: proporcionar una financiación preferencial a Cataluña, tanto en los recursos por habitante como en los instrumentos fiscales que estarían bajo su control, ampliando sustancialmente sus competencias en la gestión de

los tributos. Pero este escenario se percibe como una amenaza cierta por el resto de las comunidades de régimen común, tanto desde la perspectiva de los recursos como de la gestión tributaria.

Este documento¹ explora las condiciones que deberían cumplirse para evitar esta percepción, profundizando en la base metodológica del documento publicado en julio de 2025 con el título: *¿Permitiría un concierto solidario generalizado solucionar los problemas del sistema de financiación autonómica 2009?* (Pérez y Pérez 2025). Como en aquel trabajo, el núcleo de nuestra indagación consiste en establecer las condiciones que habría de cumplir un modelo de financiación que concretara el contenido del Acuerdo PSC-ERC de manera que fuera generalizable a todas las comunidades —comunes y también forales— y cumpliera criterios explícitos de responsabilidad fiscal, equidad y solidaridad.

Una vez definido, las comunidades de régimen común habrían de tener la opción de escoger, libremente, entre esa modalidad de financiación o un sistema similar al actual. Es importante advertir que, para que tenga sentido contemplar la opción de elegir entre uno y otro modelo, los resultados de ambos deben ser transparentes para la opinión pública, replicables a la totalidad de las CC. AA. y proporcionar resultados compatibles con el cumplimiento de unos criterios de responsabilidad fiscal, equidad y solidaridad bien definidos.

Partiendo del enfoque del trabajo mencionado, las dos novedades respecto al mismo son las siguientes. La primera y fundamental es que amplía el ámbito de las comunidades

consideradas en ese nuevo sistema de financiación, incluyendo a las de régimen foral junto a las de régimen común. Para ello, el trabajo realiza un ejercicio previo de homogeneización de la información de las haciendas forales respecto a las de régimen común, que se detalla en los anexos de este documento. La segunda novedad es que actualiza la información y desarrolla el ejercicio para el año 2023, coincidiendo con los últimos datos de liquidación del SFA-2009 recientemente publicados (Ministerio de Hacienda 2025a).

La estructura de este trabajo es la siguiente. El apartado 2 repasa el Acuerdo entre PSC-ERC en materia de financiación autonómica y que sirve como el punto de arranque para plantear un sistema de financiación concertado y solidario (SFACS). El apartado 3 materializa este SFACS calculando la capacidad fiscal homogénea de los territorios, plantea tres criterios para el establecimiento del cupo que permita financiar las cargas estatales actuales y, por último, incorpora una transferencia de solidaridad entre regiones. Este ejercicio se realiza de forma generalizada para todas las comunidades autónomas —comunes y forales—, respetando en todo momento el principio de ordinalidad. El apartado 4 muestra los resultados finales de financiación de las alternativas planteadas y los compara con la situación actual. El apartado 5 evalúa el coste que tendría para el Estado mantener el *statu quo* actual para que ninguna de las comunidades pierda recursos y así hacer una transición al nuevo sistema de forma progresiva. Por último, se enumeran los principales mensajes del trabajo.

¹ Los autores desean expresar su más sincero agradecimiento a Francisco Pérez García (Universitat de València e Ivie) por su valiosa colaboración y apoyo durante el desarrollo de este trabajo. Sus aportaciones han trascendido

la mera revisión, generando un valor añadido esencial para la calidad y solidez del documento final.

2. PLANTEAMIENTO DE UN SISTEMA DE FINANCIACIÓN CONCERTADO Y SOLIDARIO

Transcurridos más de 40 años desde el alumbramiento del Estado autonómico y más de 20 desde la generalización del traspaso de competencias de servicios públicos a las CC. AA. que la LOFCA califica de fundamentales (sanidad, educación y servicios sociales esenciales), los resultados del funcionamiento de la financiación autonómica –foral y común– son una fuente de inestabilidad y disfunciones en el funcionamiento del Estado del Bienestar español y del propio Estado Autonómico. Los desequilibrios financieros entre las comunidades impiden garantizar la igualdad de acceso a esos servicios fundamentales entre españoles, generan agravios entre territorios y debilitan la capacidad para desplegar políticas de estabilidad presupuestaria colegiada y cooperativamente con los gobiernos subcentrales, al contar estos con acusadas diferencias de recursos para atender las mismas necesidades de sus ciudadanos, todos ellos españoles.

Junto a lo anterior, el actual funcionamiento dual de la financiación autonómica –foral y del SFA-2009– adolece de un buen número de

disfunciones bien identificadas en el Informe de los expertos (González *et al.* 2017), en los múltiples Informes de evaluación rendidos por las CC. AA., en los Informes del Comité Técnico Permanente de Evaluación del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CTPE 2018) y en la abundante literatura especializada que se ha venido publicando en los últimos años.²

Por todo ello, es necesario abordar una reconfiguración del sistema de financiación autonómica sobre nuevas bases. El Estado autonómico necesita visualizar con transparencia los problemas de financiación que está obligado a resolver y definir un marco de financiación autonómica solvente, coherente, equitativo y solidario, acorde con el nivel alcanzado de descentralización del gasto. Un marco de esa naturaleza exige una implementación efectiva de la corresponsabilidad fiscal y la lealtad de, y entre, todos los niveles de gobierno que no se ha logrado hasta la fecha.

En la búsqueda de ese nuevo marco, el Acuerdo entre el PSC y ERC propone para Cataluña un

² Véase los numerosos análisis y trabajos publicados respecto al actual SFA-2009, entre otros Bassols, Bosch y Vilalta 2010; León (coord.) 2015; Balletbò y de la Fuente 2016; Monés, Balletbò y de la Fuente 2016; de la Fuente y López Laborda (coords.) 2016; López Laborda y Zabalza

2011; Pérez (coord.) 2017; González *et al.* 2017; CTPE 2018; Pérez y Pérez 2019; Pérez y Cucarella 2013, 2015; Alcalá y Pérez 2022; Zabalza 2016, 2017, 2022.

enfoque que, en nuestra opinión, significa una aproximación de esta comunidad a los modelos de concierto o convenio económico al estilo foral, pero con una diferencia importante. En el citado Acuerdo se propone que se calcule con mayor transparencia que en los casos vasco y navarro la contribución de las capacidades tributarias regionales de Cataluña a la financiación de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) y a la solidaridad entre territorios, haciendo compatibles el cumplimiento de los principios de equidad y de ordinalidad.

Sin embargo, para que una solución con este perfil pueda tener viabilidad económica sin incurrir en nuevos privilegios e insolidaridad, sería necesario que el esquema aplicable a Cataluña fuera replicable para cualquier otra comunidad y funcione, si se extiende a todas ellas, con criterios aplicables también a las forales.

La singularidad a la que se refiere el Acuerdo (en su apartado 2.B) contempla tres elementos esenciales:

- a) La exigencia de gestión por la Agencia Tributaria de Cataluña de la totalidad de los tributos recaudados en Cataluña y la ampliación de la capacidad normativa sobre los mismos.
- b) La fijación de una aportación, mediante un acuerdo bilateral entre la Generalitat y el Estado, para financiar los gastos del Estado a/en³ Cataluña.
- c) La aportación de una cuota de solidaridad para que los recursos permitan proporcionar un nivel similar de servicios públicos

autonómicos en todos los territorios del Estado.

Los dos primeros elementos están presentes en el funcionamiento de las haciendas forales, con la única diferencia de que, mientras en el caso foral la potestad tributaria es de las diputaciones forales que son las que, tras recaudar, asignan los recursos a los gobiernos autonómicos y a los ayuntamientos, en el caso del Acuerdo la capacidad de gestión tributaria y la potestad normativa que se establecieran se atribuiría a la Generalitat de Cataluña, sin contemplar, en principio, la financiación de las entidades locales catalanas.

El tercer elemento se separa claramente de los regímenes forales pues estos no contemplan ninguna contribución de solidaridad significativa a financiar los servicios públicos autonómicos que se prestan en otros territorios, como sería obligado de acuerdo con los principios constitucionales y ya hace el actual Fondo de Garantía en el SFA-2009. Aunque los defensores del actual funcionamiento de los sistemas forales afirman que el cupo y la aportación incluyen cuotas de solidaridad, no es así por varias razones. Primero, porque se apropian de toda la progresividad del sistema tributario que en sus territorios genera resultados mayores debido a su nivel de renta superior a la media. Segundo, porque no contribuyen a las cargas del Estado proporcionalmente a su capacidad tributaria⁴. Tercero porque no contribuyen a financiar la solidaridad interterritorial salvo en su aportación al Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), un fondo de una cuantía actualmente insignificante.

³ La expresión «a Catalunya» es, en catalán, ambivalente y puede significar en castellano tanto «a» como «en».

⁴ Por ejemplo, el Cupo vasco, fijado por la Ley 10/2023, de 3 de abril (España 2023), en una proporción (6,24%) de los recursos tributarios de la Comunidad Autónoma Vasca, muy cercana a la proporción del PIB vasco (5,89%) sobre el de España, supone una aportación de solidaridad de tan solo 0,34% del PIB Vasco. Pero una vez cuantificada

la aportación en 14.521 millones de euros para 2022, el Cupo Líquido resulta reducido tras diversos «ajustes» a la décima parte, solo 1.467 millones de euros. Entre tales ajustes se incluye, por citar uno importante, una partida de 9.361 millones de euros de compensación por déficit presupuestario que supone el 26,6% del total del déficit (35.165 millones euros) en el que incurre el Estado por los servicios comunes que presta, según los PGE de 2022.

Para avanzar en la búsqueda de una solución estratégica para las graves disfunciones que arrastra la financiación autonómica en España, puede resultar oportuno y clarificador analizar cuál sería el resultado financiero que se derivaría de generalizar a la totalidad de los territorios autonómicos la aplicación del marco conceptual que defienden los nacionalistas vascos y catalanes.

En cualquier caso, es muy relevante señalar que el contenido del trabajo que se plantea aquí deja al margen aspectos sin duda sustanciales, como: en qué niveles de gobierno se residencia la capacidad normativa de los tributos, cómo se armoniza su aplicación, qué nivel de cesión o de participación en la recaudación de los mismos se pudiera fijar, cómo se articularía y a qué organismos se encomendaría la gestión tributaria, etc. Las soluciones de este importante abanico de cuestiones están obligadas a cumplir los requisitos que son propios del buen funcionamiento de un estado unitario e intensamente descentralizado.

Una aplicación generalizada a todas las CC. AA., comunes y forales, de un esquema de financiación autonómica compatible con el dibujado a grandes rasgos en el Acuerdo, que deja en manos de las comunidades la recaudación de todos los impuestos, ha de contemplar tres objetivos esenciales:

1. Contribución tributaria a los PGE.

Partiendo de la recaudación tributaria estatal y autonómica que se genera en cada territorio, ha de establecer la parte de la misma que cada comunidad debería aportar al Estado para igualar la recaudación total que garantiza la financiación del actual nivel de gasto estatal (descontando los

recursos que ese gasto destina a transferencias al conjunto de las CC. AA.).

2. **Equidad y solidaridad.** Una vez descontadas las aportaciones regionales a los gastos estatales, determinar los flujos de solidaridad entre las diferentes CC. AA. para lograr que la financiación autonómica no implique, en ningún caso, privilegios económicos y sociales (Artículo 2, LOFCA) a la hora de atender las necesidades de servicios públicos de los ciudadanos que residen en cada territorio. Proporcionar una financiación autonómica equitativa a todos los territorios se ha de basar, necesariamente, en variables poblacionales, pues es la población el determinante fundamental de las necesidades⁵ de prestación de servicios en las competencias del Estado del bienestar que gestionan las comunidades autónomas y de la mayoría de las políticas de gasto autonómicas.

3. **Ordinalidad.** La aplicación de un principio de equidad debe ser compatible con un criterio de ordinalidad que el Acuerdo formula del siguiente modo: «*Las contribuciones de las comunidades autónomas por habitante, ordenadas en una escala de mayor a menor, tienen que mantener el mismo orden que en la escala de aquello que reciben*». La formulación de la ordinalidad que utiliza el Acuerdo ciñe la utilización del concepto a la capacidad fiscal por habitante, pero, como se mostrará más adelante, la ordenación resultaría distinta si se utilizarán para medir la ordinalidad otros conceptos, como mínimo igual de pertinentes, como los de presión fiscal o esfuerzo fiscal.

⁵ La propuesta del Ministerio de Hacienda (2021) no ofrece justificación técnica suficiente para considerar ni las variables geográficas ni los costes fijos en el cálculo de las necesidades. El indicador de «población ajustada»

debería limitarse a variables poblacionales comprensibles por su simplicidad y transparencia en su cálculo, y su carácter no manipulable (CECV 2022).

3. APLICACIÓN DEL ACUERDO AL CONJUNTO DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En línea con el ejercicio realizado en el trabajo que sirve de base a este (Pérez y Pérez 2025), este apartado realiza una aplicación del enfoque de la financiación autonómica planteado en el Acuerdo PSC-ERC de 2024, que se diferencia del documento citado en los dos aspectos relevantes mencionados:

- a) Este ejercicio incluye a las comunidades forales (País Vasco y Navarra) junto a las comunes desde el principio del nuevo sistema de financiación. Para ello se realiza, previamente, la homogeneización de los datos de ambos grupos, siguiendo el procedimiento que se detalla más adelante.
- b) El ejercicio se lleva a cabo a partir de datos estadísticos públicos del ejercicio 2023: liquidación definitiva del SFA-2009 (Ministerio de Hacienda 2025a), liquidación del presupuesto del Estado (IGAE 2025), liquidación definitiva de la financiación de las entidades locales por su participación en los tributos del Estado (Ministerio de Hacienda 2025b) y liquidaciones de las entidades locales (Ministerio de Hacienda 2025c).

Como en el trabajo de referencia, la aplicación del Acuerdo al conjunto de las CC. AA. se realiza en dos etapas desarrolladas en los siguientes apartados. La primera analiza cómo y con qué criterios alternativos se pueden calcular los cupos con los que cada comunidad contribuye a financiar los gastos generales del Estado cuando todos los tributos están descentralizados. La segunda analiza cómo definir un criterio de equidad para cumplir el compromiso de solidaridad entre las comunidades del que habla el Acuerdo, de manera que los recursos de todas ellas permitan prestar los servicios a un nivel similar.

3.1 CAPACIDAD TRIBUTARIA DE LOS TERRITORIOS Y CUPOS PARA FINANCIAR AL ESTADO

Al abordar este punto es necesario remarcar que los territorios no pagan impuestos, sino que son los ciudadanos y las actividades económicas radicados en cada territorio los que contribuyen. Estos sujetos tributarios son los que financian el funcionamiento de los diferentes niveles de gobierno –Administración central, regional y local– en función de su capacidad económica, su actividad económica y patrimonial, etc.

En la primera fase de este ejercicio se consideran los ingresos tributarios autonómicos y estatales que se recaudan en cada territorio⁶. Estos ingresos fiscales pueden ser asignados por las comunidades autónomas, en origen, en función del reparto de las fuentes tributarias entre los dos principales niveles de gobierno, según los últimos datos liquidados correspondientes al ejercicio 2023, del siguiente modo:

- a)** Los ingresos tributarios autonómicos son los que forman parte del SFA-2009 y han sido cedidos (IRPF autonómico, Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados. Impuesto de sucesiones y donaciones, Tasas sobre el juego, Tasas afectas a los servicios traspa-sados, Impuestos sobre determinados medios de transporte) o compartidos (IVA, Impuestos Especiales e Impuesto sobre la Electricidad), más la recaudación correspondiente al Impuesto sobre actividades de juego, sobre los depósitos en entidades de crédito y el REF canario (anexo 1). En el caso de las comunidades forales se contemplan estas figuras tributarias que son recaudadas a través de sus Diputaciones respectivas en aplicación del concierto vasco y el convenio navarro, más el Impuesto sobre Sociedades que gestionan directamente (anexo 2).
- b)** Los ingresos tributarios del Estado son territorializados para las CC. AA. de régimen común siguiendo el procedimiento planteado por De la Fuente (2025): IRPF, IVA e Impuestos Especiales se reparten según la información disponible en la última liquidación definitiva del SFA-2009

(Ministerio de Hacienda 2025a), y Sociedades a partir del PIB regional (INE 2025). Los resultados se detallan en el anexo 3.

La recaudación tributaria por comunidades, en términos homogéneos, resultante de aplicar los criterios descritos se muestra en el cuadro 1. El total de recursos recaudados en el conjunto de territorios asciende a 306.685 millones de euros, de los que el 53,2% corresponde a tributos autonómicos (163.027 millones) y el 46,8% al Estado (143.658).

A partir de la recaudación territorializada, el cuadro 2 calcula la capacidad fiscal per cápita (la recaudación), la presión fiscal (cociente entre recaudación y PIB) y el esfuerzo fiscal (cociente entre presión fiscal y PIB per cápita). Los índices de estas tres variables ofrecen tres ordenaciones regionales diferentes que se pueden considerar al medir la contribución fiscal de los habitantes de cada territorio.

Debe advertirse que los ingresos tributarios autonómicos de la primera columna del cuadro 1 no representan la totalidad de los recursos puestos a disposición de las CC. AA. de régimen común en la actualidad, porque el Estado realiza un conjunto de transferencias en aplicación del SFA-2009. Estos recursos adicionales percibidos por las CC. AA. se canalizan a través de la Transferencia del Fondo de Garantía, el Fondo de Suficiencia a competencias homogéneas, el Fondo de Competitividad y el Fondo de Cooperación. En 2023, el conjunto de estos fondos requirió utilizar 12.575 millones de euros de recursos tributarios estatales para financiar las transferencias del SFA-2009 a las CC. AA. de régimen común (anexo 4).

⁶ A lo largo de este ejercicio no se consideran los recursos de las cotizaciones a la Seguridad Social, ni la recaudación tributaria de las Corporaciones Locales, ya que se asume

que dichos ingresos son empleados por ellas mismas para financiar sus propias competencias.

Cuadro 1. Recaudación tributaria territorializada. 2023 (millones de euros)

	Ingresos tributarios autonómicos (1)	Ingresos tributarios estatales (2)	Capacidad fiscal total homogénea (3) = (1) + (2)
Andalucía	20.906	21.236	42.141
Aragón	4.187	4.534	8.721
Asturias	2.958	3.083	6.041
I. Balears	4.899	4.573	9.471
Canarias ¹	5.554	3.490	9.044
Cantabria	1.750	1.795	3.545
Castilla-La Mancha	4.964	5.289	10.253
Castilla y León	7.022	7.338	14.360
Cataluña	28.909	29.924	58.833
C. Valenciana	14.541	14.756	29.297
Extremadura	2.354	2.453	4.807
Galicia	7.317	7.925	15.242
Madrid	30.255	32.264	62.518
Murcia	3.725	3.984	7.710
La Rioja	949	1.016	1.966
País Vasco ²	17.700	0	17.700
Navarra ²	5.038	0	5.038
Total CC. AA.	163.027	143.658	306.685

¹ Los ingresos autonómicos de Canarias recogen los recursos procedentes del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (REF), tanto la correspondiente a la Comunidad Autónoma de Canarias (1.044 millones de euros) como la que perciben las Corporaciones Locales (1.385 millones). Ambas integran la capacidad fiscal total territorializada en Canarias.

² Toda la recaudación de los territorios forales (País Vasco y Navarra) se clasifican como ingresos autonómicos ya que son las administraciones territoriales (diputaciones forales o Comunidad Autónoma de Navarra) las que son responsables de su recaudación.

Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), IGAE (2025), Gobierno Vasco (2025) y elaboración propia.

Cuadro 2. Capacidad fiscal por habitante, presión fiscal y esfuerzo fiscal. 2023

	Capacidad fiscal per cápita		Presión fiscal		Esfuerzo fiscal	
	Euros	Índice	% del PIB	Índice	Valor absoluto	Índice
Andalucía	4.918	76,7	21,1	102,6	9,0	137,2
Aragón	6.510	101,6	18,7	91,0	5,4	81,5
Asturias	6.009	93,8	21,3	103,8	7,6	115,0
I. Balears	7.911	123,4	22,5	109,6	6,4	97,3
Canarias	4.107	64,1	16,7	81,3	6,8	103,0
Cantabria	6.024	94,0	21,1	102,9	7,4	112,6
Castilla-La Mancha	4.933	77,0	19,0	92,6	7,3	111,3
Castilla y León	6.033	94,1	20,3	98,6	6,8	103,4
Cataluña	7.439	116,1	20,9	101,6	5,9	89,0
C. Valenciana	5.623	87,7	21,0	102,3	7,9	119,3
Extremadura	4.567	71,3	19,3	94,1	8,2	124,3
Galicia	5.653	88,2	19,7	95,9	6,9	104,3
Madrid	9.114	142,2	21,3	103,9	5,0	75,9
Murcia	4.966	77,5	19,1	92,9	7,3	111,5
La Rioja	6.095	95,1	18,5	90,1	5,6	85,4
País Vasco	7.976	124,5	20,1	98,1	5,1	77,3
Navarra	7.499	117,0	20,1	98,0	5,4	82,0
Total CC. AA.	6.409	100,0	20,5	100,0	6,6	100,0

Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

Para obtener los ingresos del ámbito competencial autonómico, en términos homogéneos, para el caso de las comunidades forales se realiza un proceso de homogeneización que se detalla en el anexo 5. Este procedimiento identifica los recursos tributarios recaudados en estos territorios y calcula la parte de estos que se destina a financiar, en términos competenciales homogéneos al resto de las CC. AA. de régimen común, el ejercicio de las competencias del ámbito autonómico por parte de sus gobiernos autonómicos o de sus diputaciones forales –pues estos disponen de recursos adicionales a los que recibirían para su funcionamiento si operaran en condiciones homogéneas al resto de diputaciones provinciales del país–.

El cuadro 3 muestra los recursos aportados al conjunto de las CC. AA., en términos homogéneos, para la financiación de las competencias autonómicas en el año 2023. Para llegar a esas cantidades se parte de los ingresos tributarios autonómicos, se incluyen las transferencias que el Estado realizada a las comunidades de régimen común a través del SFA-2009 y se aplican los ajustes correspondientes para la homogeneización competencial en las comunidades forales (anexo 5) y Canarias. Las dos últimas columnas de este cuadro recogen la financiación autonómica homogénea por habitante ajustado expresados en euros y en índice, igualando el valor del conjunto regional a 100. Como se observa en la última columna, el índice de financiación por habitante ajustado es muy superior en el caso de las forales.

Cuadro 3. Financiación autonómica a competencias homogéneas. 2023

	Ingresos tributarios autonómicos	Transferencias del SFA-2009	Ajustes para la homogeneización	Financiación autonómica homogénea	Financiación por habitante ajustado (euros)	Financiación por habitante ajustado (índice)
Andalucía	20.906	5.953	0	26.859	3.205	91,6
Aragón	4.187	640	0	4.826	3.390	96,8
Asturias	2.958	802	0	3.760	3.508	100,2
I. Balears	4.899	-435	0	4.464	3.751	107,2
Canarias	5.554	4.155	-1.385	8.324	3.693	105,5
Cantabria	1.750	678	0	2.428	4.079	116,5
Castilla-La Mancha	4.964	1.919	0	6.883	3.204	91,5
Castilla y León	7.022	2.279	0	9.302	3.597	102,8
Cataluña	28.909	-2.506	0	26.403	3.421	97,7
C. Valenciana	14.541	1.168	0	15.708	3.112	88,9
Extremadura	2.354	1.853	0	4.207	3.805	108,7
Galicia	7.317	2.704	0	10.021	3.451	98,6
Madrid	30.255	-7.975	0	22.280	3.364	96,1
Murcia	3.725	1.019	0	4.744	3.115	89,0
La Rioja	949	320	0	1.269	3.840	109,7
País Vasco	17.700	0	-4.924	12.776	5.646	161,3
Navarra	5.038	0	-1.786	3.252	4.732	135,2
Total CC. AA.	163.027	12.575	-8.095	167.507	3.500	100,0

Notas: Los ajustes para la homogeneización recogen el procedimiento detallado en el anexo 5 para País Vasco y Navarra, y también se deducen los 1.385 millones de euros del REF canario que van a parar a las cuentas de las Entidades Locales de Canarias para financiar los gastos ligados a sus competencias.

Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

A partir de los cuadros 1 y 3 es posible calcular también lo que denominaremos el «cupo implícito» correspondiente a las aportaciones que las CC. AA. realizan al Estado para financiar sus gastos (cuadro 4). Para obtenerlo se parte de la capacidad fiscal total y homogénea de cada territorio y se detrae la financiación autonómica homogénea que perciben las autonomías, quedando el resto de los recursos recaudados en manos de la Administración central.

En el conjunto de los territorios se ha recaudado un total de 306.685 millones de euros de recursos tributarios (primera columna del cuadro 4), de los que 167.507 se han destinado a la

financiación de las competencias autonómicas (54,6%, segunda columna) y 139.178 para financiar los gastos del Gobierno central (45,4%, tercera columna). La diferencia entre la recaudación realizada en cada territorio (capacidad fiscal) y la financiación que finalmente recibe para desarrollar sus competencias autonómicas (financiación homogénea) equivale a las aportaciones que cada territorio realiza a la financiación estatal en 2023, es decir el «cupo implícito» que las distintas comunidades pagan para financiar los gastos del Estado. Las últimas dos columnas reflejan dicho cupo implícito en términos de presión fiscal (porcentaje del PIB) y de esfuerzo fiscal.

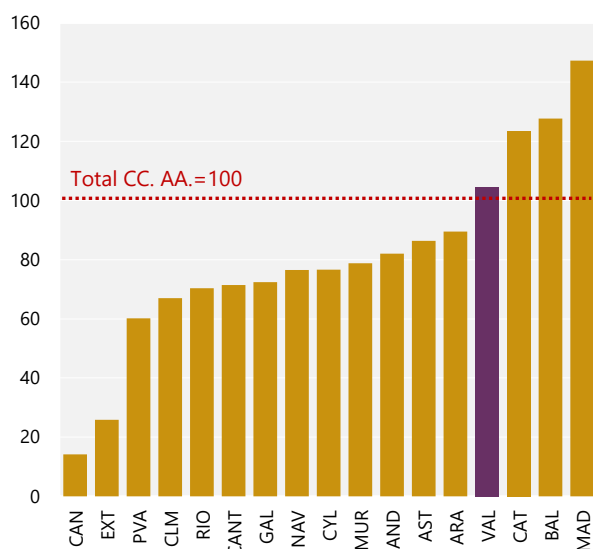
Cuadro 4. Cálculo del cupo implícito al sistema de financiación autonómica vigente. 2023

	Capacidad fiscal homogénea	Financiación autonómica homogénea	Aportación de la capacidad fiscal al Estado (cupo implícito)	Presión fiscal del cupo implícito	Esfuerzo fiscal del cupo implícito
Andalucía	42.141	26.859	15.283	7,6	3,3
Aragón	8.721	4.826	3.895	8,3	2,4
Asturias	6.041	3.760	2.281	8,1	2,9
I. Balears	9.471	4.464	5.008	11,9	3,4
Canarias	9.044	8.324	719	1,3	0,5
Cantabria	3.545	2.428	1.116	6,7	2,3
Castilla-La Mancha	10.253	6.883	3.370	6,2	2,4
Castilla y León	14.360	9.302	5.058	7,1	2,4
Cataluña	58.833	26.403	32.430	11,5	3,2
C. Valenciana	29.297	15.708	13.589	9,7	3,6
Extremadura	4.807	4.207	600	2,4	1,0
Galicia	15.242	10.021	5.221	6,7	2,4
Madrid	62.518	22.280	40.238	13,7	3,2
Murcia	7.710	4.744	2.966	7,3	2,8
La Rioja	1.966	1.269	696	6,6	2,0
País Vasco	17.700	12.776	4.924	5,6	1,4
Navarra	5.038	3.252	1.786	7,1	1,9
Total CC. AA.	306.685	167.507	139.178	9,3	3,0

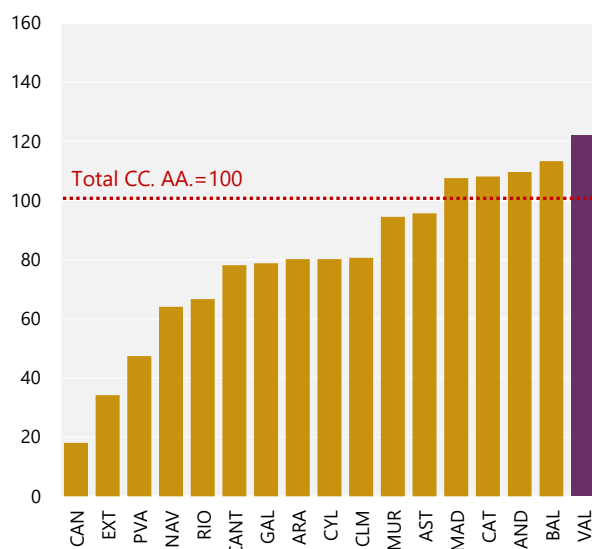
Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

Gráfico 1. Cupo implícito al sistema de financiación vigente. 2023 (Total CC. AA.=100)

a) Expresado en términos de presión fiscal



b) Expresado en términos de esfuerzo fiscal



Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

Si las dos últimas columnas del cuadro 4 se expresan como un índice –haciendo el dato del agregado de todas las CC. AA. igual a 100–, se advierten con mayor claridad las diferencias regionales existentes en la actualidad en términos de aportación de recursos tributarios al Estado (gráfico 1). Es inmediato observar que los cupos implícitos de las CC. AA. suponen, para las comunidades soportar niveles de presión y esfuerzo fiscal muy diferentes en su contribución a las cargas del Estado. Dejando al margen el caso de Canarias, por la singularidad de su régimen fiscal especial, el rango de los índices relativos a las presiones fiscales soportadas al pagar el cupo implícito va del 26 de Extremadura –seguida por el País Vasco con 60– al 147 de la Comunidad de Madrid (panel a). Si se consideran los índices de esfuerzo fiscal las diferencias se amortiguan, pero siguen siendo sustanciales. Es destacable el bajo nivel de este segundo índice en las comunidades forales (alejado del resto de las regiones ricas) y el elevado valor de la Comunitat Valenciana, una comunidad con PIB por habitante muy por debajo de la media nacional y que, sin embargo,

contribuye a las cargas generales del Estado con el mayor de todos los índices de esfuerzo fiscal (122).

En un sistema de financiación concertado, como el propuesto en el acuerdo PCS-ERC, uno de los elementos a definir es la aportación que cada territorio debe hacer al Estado para financiar sus gastos. Dado que el actual sistema de financiación genera importantes diferencias regionales en relación con la presión fiscal o el esfuerzo fiscal que los distintos territorios asumen, se contemplan tres alternativas para distribuir los 139.178 millones de euros que deben ser aportados al Estado entre todas las CC. AA. Estos criterios se apoyan en reglas interpretables desde una perspectiva de grados de responsabilidad y equidad fiscal en el reparto de las cargas del Estado:

- a) Cupo proporcional a la capacidad tributaria total de cada Comunidad Autónoma.
- b) Cupo proporcional a la capacidad tributaria de cada territorio igualando la presión

fiscal de todas las comunidades a la presión media regional.

- c) Cupo proporcional a la capacidad tributaria de cada territorio pero igualando el esfuerzo fiscal de todas las comunidades al esfuerzo medio regional.

El cuadro 5 pone de manifiesto las acusadas diferencias entre la actual aportación de los contribuyentes de determinados territorios al sostenimiento de las cargas del Estado que refleja el cupo implícito y la que se derivaría de aplicar cada uno de los tres criterios de cálculo del

cupos que se han explicitado. Se advierten algunas evidencias relevantes:

- a) Bajo cualquiera de los tres criterios de reparto territorial de las cargas del Estado que se aplique, los flujos actuales de aportación de los recursos tributarios que proceden de las distintas regiones para financiar los gastos de la Administración central están nutridos en exceso por las contribuciones fiscales de los ciudadanos y actividades económicas de la Comunidad de Madrid, Cataluña, Comunidad Valenciana y Baleares⁷.

Cuadro 5. Cupo implícito vigente y comparación con la aplicación de otros criterios de distribución del cupo basados en la equidad. 2023 (millones de euros)

	Cupo implícito vigente	Criterio 1. Basado en la capacidad fiscal actual		Criterio 2. Basado en la capacidad fiscal con una misma presión fiscal		Criterio 3. Basado en la capacidad fiscal con un mismo esfuerzo fiscal	
		Cupo implícito resultante	Diferencia respecto al cupo vigente	Cupo implícito resultante	Diferencia respecto al cupo vigente	Cupo implícito resultante	Diferencia respecto al cupo vigente
Andalucía	15.283	19.124	3.842	18.636	3.353	13.306	-1.977
Aragón	3.895	3.958	63	4.350	455	4.637	742
Asturias	2.281	2.741	461	2.640	359	2.276	-5
I. Balears	5.008	4.298	-709	3.922	-1.085	4.218	-789
Canarias	719	4.104	3.385	5.051	4.332	3.803	3.084
Cantabria	1.116	1.609	492	1.564	447	1.364	248
Castilla-La Mancha	3.370	4.653	1.283	5.026	1.657	3.990	621
Castilla y León	5.058	6.517	1.458	6.606	1.548	6.019	961
Cataluña	32.430	26.699	-5.730	26.269	-6.161	28.642	-3.788
C. Valenciana	13.589	13.295	-293	12.994	-594	10.638	-2.950
Extremadura	600	2.181	1.582	2.318	1.718	1.676	1.076
Galicia	5.221	6.917	1.696	7.210	1.989	6.329	1.108
Madrid	40.238	28.372	-11.867	27.315	-12.923	35.705	-4.533
Murcia	2.966	3.499	533	3.764	798	2.996	30
La Rioja	696	892	196	990	293	997	301
País Vasco	4.924	8.032	3.109	8.189	3.265	9.920	4.996
Navarra	1.786	2.286	500	2.334	548	2.662	876
Total CC. AA.	139.178	139.178		139.178		139.178	

Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

⁷ Con el criterio de igualdad de esfuerzo fiscal también Andalucía realiza una contribución superior a la que le correspondería.

- b) La actual aplicación del régimen foral supone un trato privilegiado para las comunidades que lo disfrutaban pues, siendo regiones con elevada renta por habitante, la aportación de sus contribuyentes a las cargas generales del Estado es notablemente inferior a la que se derivaría de aplicar cualquier criterio explícito de distribución proporcional de las cargas. Esa situación obliga al resto de CC. AA. a compensar estas carencias de la aportación de las forales al sostenimiento de la actividad que realiza el Estado en todos los territorios en general y en los forales en particular.
- c) Varias comunidades autónomas de régimen común aportan un cupo implícito inferior al que les correspondería con cualquier de los criterios de responsabilidad fiscal, pues las diferencias positivas indican que deberían aportar más de lo que lo hacen. Algunas de ellas tienen renta per cápita superior a la media (Aragón y La Rioja) y otras inferior (Castilla y León, Galicia y Cantabria).
- d) La Comunitat Valenciana, con una renta per cápita 14 puntos inferior a la media y con uno de los mayores niveles de infrafinanciación autonómica por habitante y habitante ajustado, registra una aportación de sus contribuyentes para financiar los gastos de los PGE superior a la exigible con cualquiera de los criterios de distribución del cupo utilizados. El elevado cupo implícito y la infrafinanciación pueden ser considerados dos caras de la misma moneda: dada su recaudación, la Comunitat contribuye mucho al Estado y retiene pocos recursos para prestar los servicios autonómicos.

3.2 UNA FINANCIACIÓN AUTONÓMICA EQUITATIVA, SOLIDARIA Y RESPETUOSA CON LA ORDINALIDAD

Este apartado estudia las distribuciones de los recursos de las CC. AA. alternativas a las existentes, para hacer efectivos compromisos de solidaridad interterritorial para la prestación de los servicios encomendados a las comunidades. El punto de partida del ejercicio son los recursos con los que contarían las comunidades tras recaudar todos los impuestos pagados en sus territorios y haber pagado un cupo al Estado basándose los tres criterios utilizados en el apartado anterior: proporcionalidad respecto a la capacidad tributaria, igualdad de presión fiscal e igualdad de esfuerzo fiscal.

El cuadro 6 muestra los recursos tributarios que quedan a disposición de cada comunidad autónoma tras el pago de los cupos calculados con dichos criterios (columnas 1 a 3), así como los recursos por población ajustada derivados de los mismos (columnas 4 a 6).

El gráfico 2 muestra las diferencias regionales de recursos por habitante ajustado tras el pago del cupo en cada uno de los tres criterios alternativos planteados. Los resultados reflejan diferencias de recursos importantes que son consecuencia de la distinta capacidad fiscal de las comunidades y también de los criterios de reparto de los cupos. Las diferencias de renta per cápita interregionales y –consiguientemente– de capacidad fiscal y de PIB regional existentes en España son muy notables y cuando los cupos se pagan en base a la capacidad o la misma presión fiscal, las comunidades parten de niveles de recursos por habitante muy desiguales. En cambio, si los cupos se pagan con el criterio de igualar el esfuerzo fiscal, esas diferencias se reducen sustancialmente, como se puede apreciar comparando los paneles del gráfico.

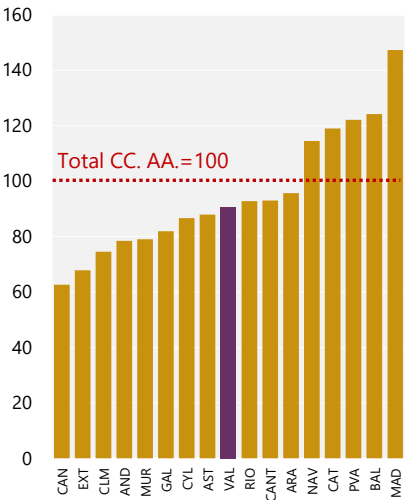
Cuadro 6. Recursos tributarios a disposición de las comunidades tras el pago de los cupos aplicando distintos criterios de equidad. 2023

	Millones de euros			Euros por habitante ajustado		
	Criterio 1. Capacidad fiscal	Criterio 2. Igual presión fiscal	Criterio 3. Igual esfuerzo fiscal	Criterio 1. Capacidad fiscal	Criterio 2. Igual presión fiscal	Criterio 3. Igual esfuerzo fiscal
Andalucía	23.017	23.505	28.835	2.746	2.805	3.441
Aragón	4.763	4.371	4.084	3.346	3.070	2.869
Asturias	3.299	3.401	3.765	3.078	3.173	3.513
I. Balears	5.173	5.549	5.253	4.347	4.663	4.414
Canarias	4.940	3.993	5.240	2.191	1.771	2.325
Cantabria	1.936	1.981	2.181	3.253	3.328	3.663
Castilla-La Mancha	5.600	5.227	6.263	2.607	2.433	2.915
Castilla y León	7.843	7.754	8.341	3.033	2.998	3.226
Cataluña	32.134	32.564	30.192	4.163	4.219	3.911
C. Valenciana	16.002	16.303	18.659	3.170	3.229	3.696
Extremadura	2.625	2.489	3.131	2.374	2.251	2.831
Galicia	8.325	8.032	8.913	2.867	2.766	3.069
Madrid	34.147	35.203	26.814	5.155	5.315	4.048
Murcia	4.211	3.945	4.713	2.765	2.591	3.096
La Rioja	1.074	976	969	3.248	2.953	2.931
País Vasco	9.667	9.511	7.780	4.272	4.203	3.438
Navarra	2.752	2.704	2.376	4.004	3.935	3.458
Total CC. AA.	167.507	167.507	167.507	3.500	3.500	3.500

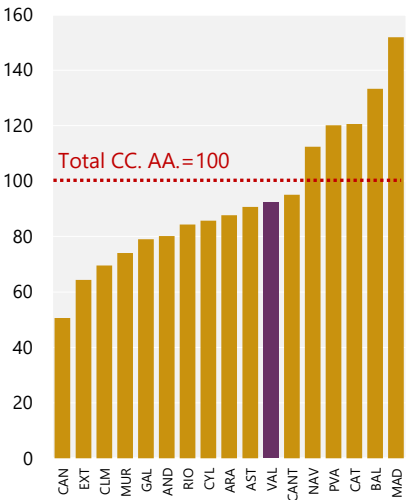
Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

Gráfico 2. Recursos tributarios por habitante ajustado a disposición de las comunidades tras el pago del cupo aplicando distintos criterios de equidad. 2023 (Total CC. AA.=100)

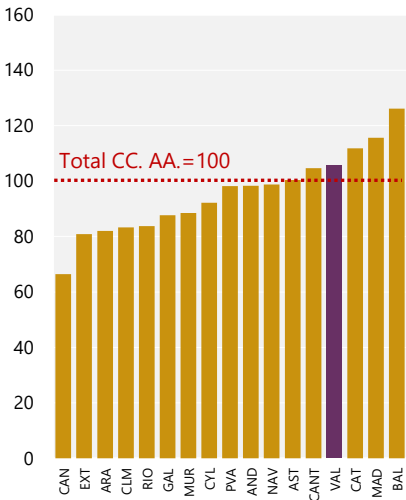
a) Aplicando el criterio 1



b) Aplicando el criterio 2



c) Aplicando el criterio 3



Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

Es importante advertir que los recursos con los que contarían las comunidades si pagaran un cupo igual en esfuerzo fiscal al promedio estarían muchos más próximos a la media que los que se mostraba en su última columna el cuadro 3 (financiación autonómica actual). La razón de ese cambio es que dejaría de operar el privilegio que actualmente disfrutaban las forales por la forma de calcularse el cupo vasco y la contribución navarra, pues supone para ellas un esfuerzo fiscal muy bajo, como hemos comentado previamente. También desaparecería la penalización que padece la Comunitat Valenciana. Pese a ello, las diferencias regionales de recursos por habitante ajustado son muy elevadas, superando los 60 puntos en el mejor de los escenarios.

Partiendo de los escenarios de recursos de las comunidades tras el pago del cupo (cuadro 6), si los ciudadanos tienen idénticos derechos y obligaciones con independencia de su lugar de residencia y de su capacidad fiscal, la financiación autonómica –independientemente de su modalidad: común, foral o singular– debe garantizar en todos los territorios la prestación de los servicios públicos a financiar y, especialmente, a los que la ley identifica como fundamentales. Dadas las diferencias regionales de ingresos tributarios, la nivelación de los recursos a disposición de las comunidades en relación con sus necesidades de gasto requiere que existan, entre las mismas, compromisos de solidaridad. En este sentido, el Acuerdo recoge en su apartado B que *«La aportación a la solidaridad tiene que ser explícita y se tiene que reflejar de manera transparente. La Generalitat tiene que contribuir a la solidaridad con las otras comunidades autónomas a fin de que los*

servicios prestados por los diferentes gobiernos autonómicos a sus ciudadanos puedan lograr niveles similares, siempre que lleven a cabo un esfuerzo fiscal también similar⁸».

Si los ciudadanos y las actividades económicas radicadas en un territorio disfrutaran de una mayor renta y, en consecuencia, tienen mayor capacidad fiscal, en aplicación de los principios de solidaridad de un Estado que se define como social, están obligados a garantizar la equidad en el acceso a los servicios públicos a todos los ciudadanos, tanto los residentes en su territorio como en otros territorios. De acuerdo con ello, dado que con el reparto de funciones entre niveles de gobierno existentes en España buena parte del acceso a servicios públicos fundamentales depende de la financiación autonómica, han de existir flujos de financiación netos desde los contribuyentes con mayor capacidad fiscal hacia los usuarios de los servicios públicos con menor capacidad. Estos flujos se producirán tanto con carácter intrarregional como interregional, y su implementación se produce a través del diseño de los compromisos de solidaridad entre comunidades.

Como señala el Acuerdo, en aras del buen funcionamiento del Estado de las autonomías, sería conveniente que los criterios de equidad a los que respondan las cuantías de dichos flujos de solidaridad interterritorial sean transparentes. A este respecto, resulta evidente que estos principios de equidad y solidaridad no se cumplen en el actual SFA-2009 y menos en la gestión estatal de los dos regímenes forales, como se desprende de la financiación autonómica por habitante ajustado vigente (última columna del cuadro 3).

⁸ En los debates y análisis de la financiación autonómica la expresión «igualdad de esfuerzo fiscal» se usa con distintos significados, no necesariamente coincidentes. En algunos contextos particulares se considera que el esfuerzo fiscal es el mismo cuando las comunidades no hacen uso de su capacidad normativa y mantienen inalterados los tipos impositivos estatales y resto de elementos de los impuestos que gestionan. En segundo lugar, en

ocasiones se asimila esfuerzo fiscal a presión fiscal, pero en ese caso el concepto de esfuerzo no añade nada nuevo a lo que ya mide la presión fiscal. La tercera acepción, en cambio –definida en la literatura especializada (Frank 1959; Bird 1964)–, mide el esfuerzo fiscal teniendo en cuenta la presión fiscal y la renta por habitante. Es esta última definición la que venimos utilizando.

Según el Acuerdo, la solidaridad interterritorial necesaria para dotar de equidad a la financiación autonómica debe, además, ser compatible con la aplicación del criterio de ordinalidad. La ordinalidad garantiza que el orden en el que las comunidades se sitúan por los recursos fiscales que generan (recaudación por habitante) no es distinto del orden en el que quedan sus recursos tras las contribuciones a la solidaridad⁹.

La aplicación de criterios de equidad puede hacerse con objetivos de nivelación de la financiación respecto a las necesidades diferentes, tanto totales como parciales. Por ejemplo, la nivelación total puede establecerse para garantizar el mismo nivel de financiación por unidad de necesidad (habitantes o habitantes ajustados) que permita prestar el conjunto de las funciones que desempeñan las CC. AA., o solo para la financiación de los servicios públicos fundamentales (SPF). La nivelación parcial admitiría, en cualquiera de los dos casos, ciertos márgenes de desigualdad en la financiación por habitante ajustado. En cualquiera de estos objetivos, la condición de respetar la ordinalidad se cumple siempre que la nivelación no coloque los recursos disponibles por una comunidad con mayor capacidad fiscal detrás de otra con menor capacidad. Si los coloca al mismo nivel (nivelación total) también se respeta la ordinalidad porque con igualdad de recursos ninguna comunidad supera a otra.

El objetivo de nivelación considerado en este ejercicio es la igualación de los recursos necesarios para financiar los servicios públicos fundamentales (SPF). El peso del gasto en estos

servicios respecto a los recursos no financieros del actual SFA-2009 era del 75% al aprobarse en modelo y fue considerado como base para fijar el compromiso de solidaridad del Fondo de Garantía. De acuerdo con ese criterio, el cuadro 7 muestra los flujos de solidaridad interterritorial necesarios para permitir la nivelación del 75% de los recursos autonómicos por habitante ajustado¹⁰. Al disponer las comunidades del 25% restante, sus recursos conservan el orden de su capacidad fiscal por habitante.

Los flujos de solidaridad interterritorial son calculados tras estimar los cupos que las CC. AA. deben pagar al Estado según los criterios de capacidad fiscal, presión fiscal y esfuerzo fiscal descritos. Son las comunidades que presentaban un mayor índice de recursos por habitante ajustado (gráfico 2) los que aportan a la solidaridad (Comunidad de Madrid, Cataluña, Baleares, País Vasco y Navarra), y reciben una transferencia positiva todas las demás.

El criterio utilizado en el cálculo del cupo afecta a los flujos de solidaridad y también a la financiación definitiva que queda en manos de los gobiernos autonómicos tras la correspondiente transferencia –positiva o negativa– de solidaridad. El cuadro 8 muestra la financiación por habitante ajustado que al final recibiría cada comunidad, expresado en euros y en índice. Los rangos de las diferencias regionales se reducen mucho respecto al existente en la actual financiación autonómica, que alcanza los 72,4 puntos porcentuales, y entre los criterios alternativos contemplados el que más reduce el rango es el del cupo basado en la igualdad de esfuerzo fiscal (14,9).

⁹ Cuando el Acuerdo habla de ordinalidad, menciona dos conceptos diferentes: esfuerzo fiscal (apartado B) y capacidad fiscal (apartado D). El primero se recoge en el criterio 3 y el segundo en el criterio 1 de este ejercicio.

¹⁰ En la actualidad el peso de los SPF en el gasto de las CC. AA. es superior, pues alcanza el 80% del total. En Pérez

y Pérez (2025) se estiman los flujos de solidaridad tanto con una nivelación total (100%) como con una nivelación parcial del 80% que permita, al menos, nivelar los recursos necesarios para prestar los SPF.

Cuadro 7. Transferencia de solidaridad con una nivelación parcial del 75% según los criterios utilizados en el cálculo del cupo. 2023

	Criterio 1. Capacidad fiscal	Criterio 2. Igual presión fiscal	Criterio 3. Igual esfuerzo fiscal
Andalucía	4.740	4.374	376
Aragón	165	459	674
Asturias	339	263	-10
I. Balears	-756	-1.038	-816
Canarias	2.213	2.923	1.988
Cantabria	111	77	-73
Castilla-La Mancha	1.440	1.720	943
Castilla y León	906	973	533
Cataluña	-3.835	-4.158	-2.379
C. Valenciana	1.252	1.026	-741
Extremadura	934	1.037	555
Galicia	1.380	1.600	940
Madrid	-8.222	-9.014	-2.722
Murcia	839	1.038	462
La Rioja	63	136	141
País Vasco	-1.310	-1.192	106
Navarra	-260	-224	22
Total CC. AA.	0	0	0

Nota: Un valor positivo de la transferencia significa que la comunidad autónoma recibe recursos, mientras que un valor negativo es que aporta recursos para la solidaridad interterritorial.

Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

Cuadro 8. Financiación definitiva por habitante ajustado vigente y tras la aplicación de los criterios planteados para el cálculo del cupo. 2023

	Euros				Total CC. AA. = 100			
	Situación actual	Criterio 1. Capacidad fiscal	Criterio 2. Igual presión fiscal	Criterio 3. Igual esfuerzo fiscal	Situación actual	Criterio 1. Capacidad fiscal	Criterio 2. Igual presión fiscal	Criterio 3. Igual esfuerzo fiscal
Andalucía	3.205	3.312	3.326	3.485	91,6	94,6	95,0	99,6
Aragón	3.390	3.462	3.393	3.342	96,8	98,9	96,9	95,5
Asturias	3.508	3.395	3.419	3.503	100,2	97,0	97,7	100,1
I. Balears	3.751	3.712	3.791	3.729	107,2	106,0	108,3	106,5
Canarias	3.693	3.173	3.068	3.206	105,5	90,7	87,7	91,6
Cantabria	4.079	3.438	3.457	3.541	116,5	98,2	98,8	101,2
Castilla-La Mancha	3.204	3.277	3.234	3.354	91,5	93,6	92,4	95,8
Castilla y León	3.597	3.384	3.375	3.432	102,8	96,7	96,4	98,0
Cataluña	3.421	3.666	3.680	3.603	97,7	104,7	105,1	102,9
C. Valenciana	3.112	3.418	3.433	3.549	88,9	97,6	98,1	101,4
Extremadura	3.805	3.219	3.188	3.333	108,7	92,0	91,1	95,2
Galicia	3.451	3.342	3.317	3.393	98,6	95,5	94,8	96,9
Madrid	3.364	3.914	3.954	3.637	96,1	111,8	113,0	103,9
Murcia	3.115	3.317	3.273	3.399	89,0	94,8	93,5	97,1
La Rioja	3.840	3.437	3.364	3.358	109,7	98,2	96,1	95,9
País Vasco	5.646	3.693	3.676	3.485	161,3	105,5	105,0	99,6
Navarra	4.732	3.626	3.609	3.490	135,2	103,6	103,1	99,7
Total CC. AA.	3.500	3.500	3.500	3.500	100,0	100,0	100,0	100,0
Rango máx.-min.					72,4	21,2	25,3	14,9

Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

Cuadro 9. *Ranking* regional de recursos tras el pago del cupo y de financiación definitiva por habitante ajustado según el criterio de distribución del cupo aplicado. 2023

	Criterio 1		Criterio 2		Criterio 3	
	Recursos per cápita	Financiación definitiva por habitante ajust.	Presión fiscal	Financiación definitiva por habitante ajust.	Esfuerzo fiscal	Financiación definitiva por habitante ajust.
Andalucía	14	14	12	12	8	8
Aragón	6	6	9	9	15	15
Asturias	10	10	8	8	6	6
I. Balears	2	2	2	2	1	1
Canarias	17	17	17	17	17	17
Cantabria	7	7	6	6	5	5
Castilla-La Mancha	15	15	15	15	14	14
Castilla y León	11	11	10	10	10	10
Cataluña	4	4	3	3	3	3
C. Valenciana	9	9	7	7	4	4
Extremadura	16	16	16	16	16	16
Galicia	12	12	13	13	12	12
Madrid	1	1	1	1	2	2
Murcia	13	13	14	14	11	11
La Rioja	8	8	11	11	13	13
País Vasco	3	3	4	4	9	9
Navarra	5	5	5	5	7	7

Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

Para evaluar el cumplimiento del principio de ordinalidad hay que comprobar si el orden de la financiación definitiva por habitante ajustado de las CC. AA. se mantiene en comparación con los recursos disponibles por las comunidades previamente a la transferencia de solidaridad, medidos en términos de recursos per cápita (criterio 1), de presión fiscal (criterio 2) o de esfuerzo fiscal (criterio 3). Esas ordenaciones, de financiación definitiva y de recursos

disponibles tras el pago del cupo y previo a la solidaridad, aparecen en el cuadro 9 para los tres criterios utilizados en el cálculo del cupo. Se puede observar que las ordenaciones de ambas variables –recursos disponible y financiación definitiva– son distintas entre criterios, pero iguales para un mismo criterio, respetándose así la ordinalidad en la financiación definitiva asociada a cualquiera de los tres criterios considerados.

4. RESULTADOS DEL CAMBIO DE SISTEMA DE FINANCIACIÓN

En el cuadro 10 se muestran las diferencias de recursos autonómicos derivados de la aplicación de un Sistema de Financiación Autonómica Concertado y Solidario (SFACS) y los resultantes de la situación actual, aplicando los tres criterios alternativos de distribución de las cargas estatales (cupó) para el ejercicio 2023. Los cambios son significativos en todos los casos, especialmente los que se producen en las comunidades de mayor tamaño y en las de mayor capacidad fiscal. Las cuatro mayores comunidades por población y PIB (Andalucía, Cataluña, Madrid y Comunitat Valenciana) ven aumentados sus recursos significativamente. En cambio, las dos comunidades forales los reducen, al perder los privilegios de la actual interpretación de su singularidad. Por construcción del ejercicio, el conjunto de las CC. AA. y el Estado mantienen sus recursos totales invariables.

El gráfico 3 muestra, para todas las CC. AA., en su panel *a*, dos líneas: el índice de capacidad fiscal per cápita y el de la financiación autonómica actual por habitante ajustado respecto al promedio regional. En su panel *b* representa los índices de financiación autonómica por habitante ajustado respecto al promedio regional si se aplicara el SFACS con cada uno de los tres criterios de responsabilidad fiscal alternativos:

proporcional a la capacidad fiscal, a igualdad de presión fiscal y a igualdad de esfuerzo fiscal.

De la información que presenta el panel *a* del gráfico 3 se pueden extraer algunas conclusiones respecto al funcionamiento de la financiación autonómica actual (SFA-2009 y Regímenes Forales):

- a) Si se incluyen en el análisis de la financiación autonómica las CC. AA. forales, como parece obligado, todas las CC. AA. de régimen común están infra financiadas severamente respecto a las primeras. País Vasco tiene una financiación por habitante ajustado un 61% superior a la media regional y Navarra un 35%. En relación con la Comunitat Valenciana, la comunidad con la financiación más baja, la distancia se amplía hasta el 81% y el 52% respectivamente.
- b) Los sistemas de financiación actuales –común y foral– presentan diferencias de recursos para la prestación de ámbitos competenciales homogéneos incompatibles con el mandato constitucional que establece que la financiación autonómica no puede suponer privilegios de unos españoles respecto a otros.

Cuadro 10. Diferencia de la financiación autonómica definitiva vigente y la derivada de la aplicación de un Sistema de Financiación Autonómica Concertado y Solidario, según el criterio aplicado en el cálculo del cupo. 2023 (millones de euros)

	Financiación autonómica actual	Diferencia de financiación con el criterio 1 (capacidad fiscal)	Diferencia de financiación con el criterio 2 (presión fiscal)	Diferencia de financiación con el criterio 3 (esfuerzo fiscal)
Andalucía	26.859	898	1.020	2.353
Aragón	4.826	102	4	-68
Asturias	3.760	-122	-96	-5
I. Balears	4.464	-47	47	-27
Canarias	8.324	-1.172	-1.409	-1.097
Cantabria	2.428	-382	-370	-320
Castilla-La Mancha	6.883	156	63	322
Castilla y León	9.302	-552	-574	-428
Cataluña	26.403	1.895	2.003	1.410
C. Valenciana	15.708	1.545	1.620	2.209
Extremadura	4.207	-648	-682	-521
Galicia	10.021	-316	-389	-169
Madrid	22.280	3.645	3.909	1.812
Murcia	4.744	306	240	432
La Rioja	1.269	-133	-158	-159
País Vasco	12.776	-4.418	-4.457	-4.890
Navarra	3.252	-760	-772	-854
Total CC. AA.	167.507	0	0	0

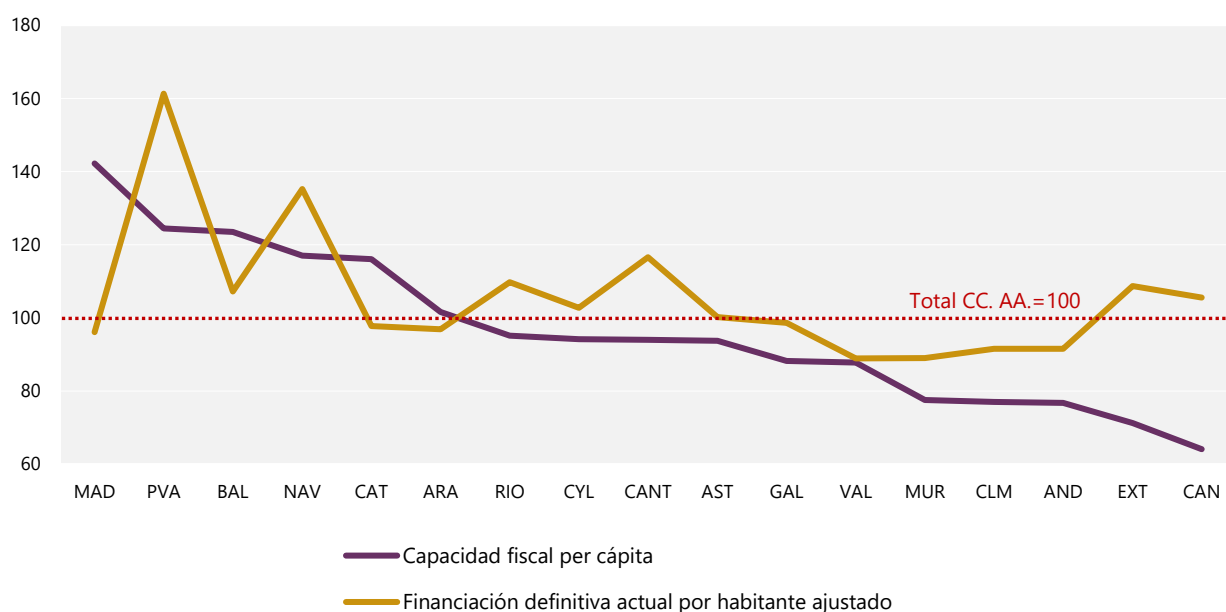
Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

- c) La financiación autonómica actual tiene un comportamiento errático respecto a cualquier criterio razonable de equidad y/o de responsabilidad fiscal. Asigna recursos abundantes a algunas regiones con elevada renta per cápita, pero no a otras con esas características; y mantienen con recursos escasos a regiones con niveles de renta por habitante inferiores a la media, como Andalucía, Región de Murcia, Castilla-La Mancha y Comunitat Valenciana, pero no a otras.

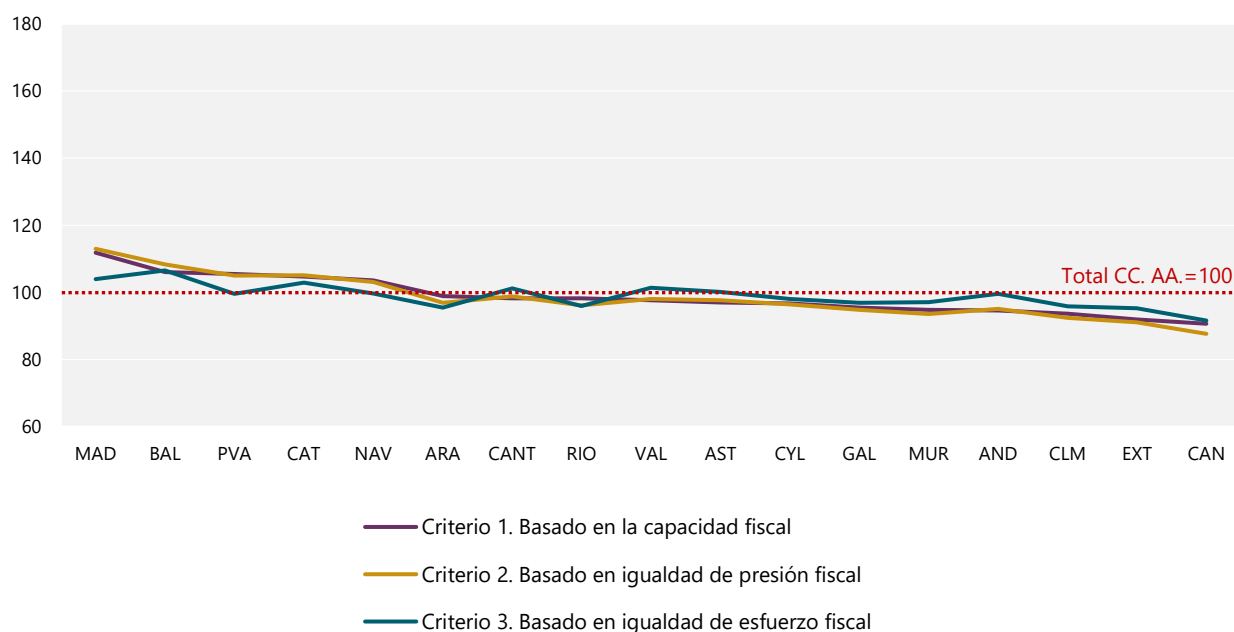
Las prevenciones y críticas a la negociación de una financiación singular para Cataluña resultan comprensibles porque, como acabamos de ver, la situación actual no está libre de desequilibrios injustificados. Pero, desde esa perspectiva, mayor fundamento y justificación tiene la crítica a la actual financiación autonómica de las comunidades forales, vigente desde hace décadas. Por esa razón, el ejercicio realizado en este documento, consistente en aplicar la lógica de un sistema de concierto a todas las CC. AA. –comunes y forales– con criterios transparentes de contribución a las cargas generales del Estado (cupos) y de solidaridad interterritorial, resulta valioso.

Gráfico 3. Financiación autonómica definitiva y capacidad fiscal por habitante ajustado. 2023
(Total CC. AA.=100)

a) Capacidad fiscal y financiación autonómica actual



b) Financiación autonómica de un Sistema de Financiación Concertado y Solidario



Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

La información que presenta el panel *b* del gráfico 3 permite comparar los resultados de la propuesta de SFACS con los de la situación actual y concluir lo siguiente:

- a) La aplicación de cualquiera de los criterios utilizados para estimar el SFACS genera unos índices de recursos por habitante ajustado para las CC. AA. más similares que los sistemas de financiación actuales –común y foral–, en especial estos últimos. En este sentido, los resultados obtenidos proponen una distribución de la financiación autonómica que cumple con la condicionalidad constitucional que recoge el Artículo 2 de la LOFCA: «*El sistema de ingresos de las Comunidades Autónomas, .../..., deberá establecerse de forma que no pueda implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales, ...*». Lo que no ocurre con los resultados del actual SFA-2009 y de los Regímenes Forales.
- b) Los resultados de aplicar la nivelación y la ordinalidad con cualquiera de los tres criterios de responsabilidad fiscal aplicados,

presenta resultados coherentes y consistentes con los principios que han orientado este ejercicio. Cumplen con un principio de equidad, asignando a la financiación de los servicios públicos fundamentales el 75% de los recursos tributarios disponibles tras atender las cargas estatales para atender la financiación autonómica, implementando el principio de solidaridad entre españoles y ordenando los flujos de los contribuyentes con mayor renta a los de menor, independientemente del territorio en el que residan.

- c) De los tres escenarios propuestos, el criterio 3 (esfuerzo fiscal) es el que más reduce las diferencias regionales de financiación por habitante ajustado, con una diferencia entre las comunidad mejor y peor financiada de 15 puntos porcentuales. Esta diferencia es consecuencia de mantener un criterio de nivelación parcial, en el que se garantiza la igualdad de financiación solo para los gastos en servicios públicos fundamentales.

5. GARANTÍA DEL *STATU QUO* Y NIVELACIÓN TRANSITORIA

Implementar una propuesta como la descrita en este trabajo no tiene coste fiscal para el Estado porque los recursos totales destinados al conjunto de las CC. AA. son los mismos (véase en el cuadro 5 como la cuantía total de los cupos coinciden con el cupo implícito vigente en cualquiera de las tres alternativas planteadas). Pero su aplicación supone ganancias y pérdidas para las finanzas de las diferentes CC. AA. respecto a la situación actual (cuadro 10). Para asimilarlos, conviene tener presente que los cambios de la financiación autonómica abordados en el pasado han traído aparejados dos elementos: la garantía del *statu quo* en términos nominales para todas las comunidades y la incorporación progresiva de recursos adicionales por parte del Estado por cada nuevo sistema.

El cuadro 11 estima las garantías de *statu quo* que habría que abordar para gestionar un periodo transitorio de adaptación al SFACS,

contemplando tanto los resultados negativos para algunas de las CC. AA. de régimen común y para las del régimen foral, que se han mostrado en el cuadro 10.

El importe conjunto que arrojan estas diferencias negativas es de un orden de magnitud (0,6% PIB) que parece un coste asumible si, de ese modo, se logra resituar progresivamente la financiación autonómica en unas coordenadas coherentes con los principios que debe cumplir. Si se acepta esta hipótesis, sería necesario diseñar un mecanismo de transición que operara durante varios años para garantizar la viabilidad y estabilidad institucional de las finanzas autonómicas de aquellas comunidades a las que les afectaría el cambio. Ahora bien, el diseño de ese periodo transitorio no podría ser hecho de manera que acabara neutralizando las propiedades del SFACS.

Cuadro 11. Diferencias con el *statu quo* actual derivadas de la aplicación de la nueva financiación autonómica SFAC según el criterio utilizado. 2023 (millones de euros)

	Criterio 1. Basado en la capacidad fiscal	Criterio 2. Basado en igualdad de presión fiscal	Criterio 3. Basado en igualdad de esfuerzo fiscal
<i>Statu quo</i> de las CC. AA. de régimen común	3.370	3.678	2.794
<i>Statu quo</i> de las CC. AA. forales	5.178	5.229	5.744
<i>Statu quo</i> total	8.548	8.907	8.538
Porcentaje de forales sobre el <i>statu quo</i> total	60,6%	58,7%	67,3%

Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), Gobierno Vasco (2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

6. CONCLUSIONES

El ejercicio realizado en este trabajo para aplicar a todas las comunidades autónomas un sistema de financiación compatible con el contemplado en el Acuerdo PSC-ERC, tanto comunes como forales, permite mostrar las importantes asimetrías de las aportaciones que los contribuyentes de cada territorio hacen a la financiación de los gastos estatales y autonómicos en la actualidad. El estudio se basa en analizar las dos etapas del reparto de los recursos generados en cada territorio: la de aportación a financiar los gastos de la Administración central y la de distribución de los recursos restantes de las CC. AA., asumiendo compromisos de solidaridad entre las mismas para nivelar la financiación de los servicios públicos fundamentales.

Las conclusiones del trabajo son las siguientes:

- La capacidad fiscal por habitante no basta para valorar los compromisos fiscales de los contribuyentes con sus conciudadanos si sus contribuciones a los ingresos públicos no se relacionan con sus niveles de renta. El análisis muestra que varios territorios con un PIB per cápita superior a la media disponen de mayor capacidad fiscal por habitante a pesar de soportar una presión fiscal (recaudación/PIB) y un esfuerzo fiscal (presión fiscal/PIB per cápita) inferiores a la media. En cambio, la práctica totalidad de los territorios con rentas por habitante inferiores a la media, realizan un esfuerzo fiscal superior a la media.
- La financiación autonómica actual, foral y común, resulta errática respecto a cualquier criterio razonable de responsabilidad fiscal y de equidad. Asigna recursos abundantes a regiones con elevado PIB per cápita (País Vasco, Navarra, La Rioja), pero no a otras con similares características (Comunidad de Madrid y Cataluña); y mantiene con recursos escasos a regiones con rentas por habitante inferiores a la media (Andalucía, Región de Murcia, Castilla-La Mancha y Comunitat Valenciana), pero no a otras.
- Todas las CC. AA. de régimen común están severamente infra financiadas respecto a las de régimen foral. Estas últimas disponen de mayor capacidad de gasto gracias a que realizan una menor contribución a los ingresos del Estado en términos de presión y esfuerzo fiscales, disfrutando de una situación de privilegio. El compromiso del Gobierno de España de cumplir el 100% de la literalidad del Acuerdo PSC-ERC resulta preocupante, pues abre la posibilidad de que Cataluña acceda a un régimen bilateral que le aproximase a esa situación privilegiada.
- La presión y el esfuerzo fiscal de las aportaciones de los territorios forales a la

financiación de los gastos estatales son mucho menores que los que implícitamente realizan otros territorios con renta superior a la media (Comunidad de Madrid, Illes Balears y Cataluña), o los esfuerzos fiscales implícitos de territorios con PIB per cápita inferior a la media, como es el caso de la Comunitat Valenciana o Andalucía. Estas anomalías están en el origen de la reclamación catalana, pero el agravio que padece Cataluña respecto a las comunidades forales no es el único ni tampoco el más intenso.

- Como las diferencias de PIB regional en España son muy notables, aunque los cupos para financiar los gastos del Estado se pagaran en base a la capacidad o igualando la presión o el esfuerzo fiscal, las CC. AA. partirían de niveles de recursos por habitante desiguales para financiar sus gastos. Ahora bien, si los cupos se pagaran con el criterio de igualar el esfuerzo fiscal, esas diferencias se reducirían sustancialmente.
- El sistema de financiación autonómica debe garantizar en todos los territorios los recursos para que la prestación de los servicios públicos se pueda realizar en términos similares, especialmente los que la ley identifica como fundamentales. Este documento ha estimado los flujos de solidaridad entre comunidades necesarios para poder proveer a un nivel similar los servicios públicos de sanidad, educación y servicios sociales en todo el territorio español. La aplicación de cualquier de los criterios utilizados genera una dispersión de recursos por habitante ajustado para las CC. AA. muy inferior a la que presentan los sistemas de financiación, común y foral, actuales.
- El trabajo ha comprobado que todas las distribuciones de recursos resultantes de los tres criterios de aportación a los gastos del Estado y de los compromisos de solidaridad considerados cumplen el principio de ordinalidad.

Dos consideraciones finales importantes:

- Las modalidades de contribución a la financiación de los gastos estatales y autonómicos descritas en este trabajo no tienen coste fiscal para el Estado, pero suponen ganancias y pérdidas respecto a la situación actual para las finanzas de las diferentes CC. AA. Para evitar que algunas comunidades pierdan recursos se podría arbitrar un fondo temporal que facilite la transición del cambio de sistema. Su coste fiscal sería asumible si sirviera para reordenar la caótica situación de las finanzas territoriales del Estado Autonómico y los graves problemas de desigualdad entre españoles que llevan aparejados.
- Este documento no propone la aplicación de un modelo de concierto como el descrito, sino que analiza las condiciones que una iniciativa de esa naturaleza debería cumplir para mejorar la equidad de la situación existente. Pero, a pesar de los avances que se pudieran obtener si se cumplieran las condiciones expuestas, no deben ignorarse otras implicaciones de la generalización de un modelo de concierto que este trabajo no ha analizado. Las tendría para la autonomía fiscal de la Administración General del Estado (AGE) si el Gobierno central careciera de herramientas para modular su política fiscal en materia de suficiencia, progresividad, gestión o acceso a la información tributaria. Son cuestiones relevantes que no puede ser ignoradas y, por ello se deben evitar decisiones que reduzcan la autonomía fiscal de la AGE. Por las mismas razones que no es positivo que las comunidades tengan limitados, o vedados como hasta ahora, instrumentos relevantes para su suficiencia financiera y su responsabilidad fiscal, o la gestión tributaria. Por esa razón serían preferibles fórmulas de cogobernaza fiscal distintas de las practicadas hasta ahora en el régimen foral y también de las que se proponen en el Acuerdo PSC-ERC.

ANEXOS

ANEXO 1. INGRESOS TRIBUTARIOS DE LAS COMUNIDADES DE RÉGIMEN COMÚN

Los ingresos tributarios autonómicos de las CC. AA. de régimen común se integran por aquellas figuras impositivas que forman parte del actual sistema de financiación (SFA-2009), utilizando para ello los datos previos al ejercicio de la capacidad normativa por parte de los gobiernos autonómicos. Los datos proceden de los informes sobre la financiación definitiva de las CC. AA. a través del sistema de financiación (Ministerio de Hacienda 2025a) y, en el caso de los tributos cedidos tradicionales (ITP y AJD, Sucesiones, Tasas sobre el juego, Tasas afectas) y otras nuevas figuras impositivas (Impuesto sobre actividades del juego y sobre los depósitos en entidades financieras) de la recaudación homogénea (Fedea [de la Fuente 2025]). En el caso de Canarias se incorpora la recaudación del REF canario, tanto la parte que corresponde a la comunidad autónoma (1.044 millones) como la que se transfiere a los ayuntamientos (1.385 millones de euros). El cuadro A.1 muestra los recursos de cada territorio en estas figuras impositivas, dando como resultado una recaudación tributaria autonómica en las CC. AA. de régimen común de 140.289 millones de euros.

Cuadro A.1. Detalle de los ingresos tributarios autonómicos de las CC. AA. de régimen común. 2023 (millones de euros)

	IRPF autonómico	IVA	Impuestos especiales	Impuestos sobre la electricidad	Impuesto especial sobre determinados medios de transporte	REF canarios	Transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados	Sucesiones	Tasas sobre el juego	Tasas afec- tas a servicios traspasados	Actividades sobre el juego	Depósitos en entidades de crédito	Total ingresos tributarios autonómicos
Andalucía	8.041	7.205	2.267	31	97	0	1.744	405	131	710	29	246	20.906
Aragón	1.864	1.301	471	8	20	0	187	177	31	111	4	13	4.187
Asturias	1.353	917	280	7	9	0	145	132	18	83	3	11	2.958
I. Balears	1.879	1.493	394	5	35	0	717	236	24	100	4	12	4.899
Canarias	2.188	0	28	8	0	2.429	420	120	60	183	9	111	5.554
Cantabria	747	552	184	3	18	0	117	61	11	49	2	6	1.750
Castilla-La Mancha	1.966	1.630	712	9	17	0	278	123	34	172	7	15	4.964
Castilla y León	2.909	2.234	921	11	22	0	294	354	46	197	8	26	7.022
Cataluña	13.735	8.257	2.524	37	111	0	1.813	1.496	183	654	28	72	28.909
C. Valenciana	5.908	4.761	1.454	22	78	0	1.192	494	137	432	20	44	14.541
Extremadura	836	813	362	4	8	0	116	59	20	87	4	44	2.354
Galicia	3.247	2.411	797	11	29	0	249	268	40	223	9	34	7.317
Madrid	15.985	8.831	1.459	22	312	0	1.811	945	143	569	27	151	30.255
Murcia	1.472	1.256	516	7	18	0	222	61	31	128	5	9	3.725
La Rioja	418	294	94	1	3	0	45	56	6	27	1	3	949
Total CC. AA. régimen común	62.547	41.955	12.462	186	777	2.429	9.350	4.987	915	3.725	160	797	140.289

Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025) y elaboración propia.

ANEXO 2. INGRESOS TRIBUTARIOS DE LOS TERRITORIOS FORALES

El Concierto Económico y el Convenio Económico son los sistemas de financiación propios del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra. En virtud de los mismos se establecen y regulan las relaciones financieras y tributarias entre estas Comunidades Autónomas y el Estado español. En base a los mismos, los territorios históricos de Álava, Bizkaia, Guipúzcoa (a través de sus Juntas Generales) y Navarra, deciden los impuestos que los ciudadanos deben pagar, así como la cuantía de los mismos y se encargan (a través de las diputaciones forales) de exaccionarlos, gestionarlos y recaudarlos¹¹.

El cuadro A.2 muestra el importe de la recaudación tributaria de las diputaciones forales de acuerdo a las liquidaciones definitivas de sus presupuestos correspondiente al ejercicio 2023, para aquellas figuras impositivas concertadas y homogéneas con las consideradas en la financiación autonómica de las CC. AA. de régimen común. Entre País Vasco y Navarra recaudaron un total de 22.737 millones de euros, que representan el 7,4% de la recaudación tributaria del conjunto de territorios.

Cuadro A.2. Recaudación tributaria de las diputaciones forales en tributos concertados. 2023 (millones de euros)

	Diputación de Álava (1)	Diputación de Gipuzkoa (2)	Diputación de Bizkaia (3)	País Vasco (1)+(2)+(3)	Navarra
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	1.077	2.368	3.640	7.086	2.076
Impuesto sobre el Valor Añadido	1.112	2.315	3.503	6.930	1.695
Impuestos Especiales de Fabricación	230	479	725	1.435	519
Impuesto Especial sobre la Electricidad	2	4	5	11	4
Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales	22	66	80	168	59
Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados	6	16	15	36	17
Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	24	59	76	159	59
Tasas sobre el Juego	6	12	25	42	11
Impuesto Especial s/ determinados medios de transporte	4	9	14	27	8
Tasas afectas	8	36	89	133	75
Impuesto sobre Actividades del Juego	1	2	3	7	3
Impuesto sobre Depósitos de Entidades de Crédito	4	10	16	30	6
Impuesto sobre Sociedades	281	440	914	1.636	505
Total recaudación tributos concertados	2.778	5.816	9.105	17.700	5.038

Notas: Las diputaciones forales recaudan también otros tributos (Patrimonio, Primas de seguro, Transacciones Financieras...).

Los impuestos considerados son aquellos que permiten la homogeneidad con los que se incorporan en el SFA para el resto de territorios en este informe.

Fuente: Gobierno Vasco (2025) y Ministerio de Hacienda (2025d).

¹¹ Los sistemas tributarios concertado y convenido deben respetar la estructura general impositiva vigente en el resto del Estado. Esto significa, por un lado, que los impuestos deben replicar las figuras impositivas que hay en territorio común y, por otro, que todos los impuestos, retenciones o pagos a cuenta que se introduzcan en sistema tributario estatal deben ser obligatoriamente concertadas y convenidas. Así mismo, los sistemas forales pueden mantener, establecer y regular su propio régimen tributario, respetando las normas de armonización generales y las de cada uno de los impuestos.

ANEXO 3. TERRITORIALIZACIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS ESTATALES

Los ingresos estatales se corresponden con la recaudación por parte del Estado del Impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), sobre el valor añadido (IVA), Impuestos Especiales y el Impuesto sobre Sociedades. Para ello se toma la información de los derechos reconocidos netos de estas figuras que se publican en la liquidación de los presupuestos del Estado (IGAE 2025). El reparto regional del importe recaudado por el Estado entre las CC. AA. de régimen común –las diputaciones forales recaudan ellas mismas la totalidad de estas figuras– se hace siguiendo el procedimiento planteado en De la Fuente (2025) y también seguido en Pérez y Pérez (2025) donde el IRPF, IVA e Impuestos Especiales se distribuyen con el mismo criterio que se utiliza en el SFA-2009, y el Impuesto de Sociedades según el peso de cada comunidad en el PIB nacional. El cuadro A.3 muestra el detalle de la territorialización de estos impuestos, alcanzado los recursos estatales recaudados los 143.658 millones de euros.

Cuadro A.3. Detalle de la territorialización de los ingresos tributarios estatales. 2023
(millones de euros)

	IRPF estatal	IVA estatal	Impuestos Especiales estatales	Impuesto sobre Sociedades	Total ingresos tributarios estatales
Andalucía	7.574	7.095	1.356	5.211	21.236
Aragón	1.756	1.281	281	1.216	4.534
Asturias	1.274	903	167	738	3.083
I. Balears	1.770	1.470	235	1.097	4.573
Canarias	2.061	0	16	1.412	3.490
Cantabria	704	544	110	437	1.795
Castilla-La Mancha	1.852	1.606	426	1.405	5.289
Castilla y León	2.740	2.199	551	1.847	7.338
Cataluña	12.938	8.131	1.509	7.345	29.924
C. Valenciana	5.565	4.688	869	3.633	14.756
Extremadura	788	801	216	648	2.453
Galicia	3.058	2.374	477	2.016	7.925
Madrid	15.058	8.696	872	7.638	32.264
Murcia	1.387	1.237	309	1.052	3.984
La Rioja	394	290	56	277	1.016
Total CC. AA. régimen común	58.918	41.315	7.452	35.974	143.658

Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a, 2025d), Fedea (de la Fuente 2025), IGAE (2025), INE (CRE) y elaboración propia.

ANEXO 4. TRANSFERENCIAS ESTATALES PROCEDENTES DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN

El funcionamiento del SFA-2009 define unas transferencias de recursos desde el Estado hacia las CC. AA. de régimen común (transferencia del Fondo de Garantía, Fondo de Suficiencia, Fondo de competitividad y Fondo de cooperación), que permite a las comunidades disponer de 12.575 millones de euros adicionales a sus ingresos tributarios autonómicos. El cuadro A.4 muestra la distribución de estos recursos procedentes del Estado entre las comunidades autónomas.

Cuadro A.4. Transferencias del Estado a las CC. AA. de régimen común a través del SFA-2009. 2023 (millones de euros)

	Transferencia del Fondo de Garantía	Fondo de Suficiencia a competencias homogéneas ¹	Fondo de competitividad	Fondo de cooperación	Total transferencias estatales del SFA-2009
Andalucía	5.847	-540	0	646	5.953
Aragón	346	233	0	61	640
Asturias	481	130	0	191	802
I. Balears	-284	-1.063	912	0	-435
Canarias ¹	3.520	-297	769	163	4.155
Cantabria	125	443	0	111	678
Castilla-La Mancha	1.691	85	0	143	1.919
Castilla y León	1.302	535	0	443	2.279
Cataluña	-1.608	-2.422	1.523	0	-2.506
C. Valenciana	1.785	-2.322	1.363	341	1.168
Extremadura	1.079	561	0	213	1.853
Galicia	1.868	327	0	509	2.704
Madrid	-5.748	-2.477	250	0	-7.975
Murcia	1.038	-285	161	105	1.019
La Rioja	133	171	0	16	320
Total CC. AA. régimen común	11.577	-6.922	4.979	2.942	12.575

¹ Se elimina del Fondo de Suficiencia aquella parte correspondiente a recursos que financian competencias no homogéneas. El objetivo del informe es analizar la financiación para un conjunto de competencias homogéneas entre comunidades, por lo que es necesario detraer esta parte de la transferencia estatal.

Fuente: Ministerio de Hacienda (2025a).

ANEXO 5. HOMOGENEIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES FORALES

El cupo vasco y la aportación navarra son las contribuciones de las diputaciones forales a la a las arcas estatales para sufragar las competencias que no han sido transferidas por el Estado a la Comunidad Autónoma, como los gastos de Defensa, Exteriores o la Corona, entre otras.

Las diputaciones forales son quienes ostentan la capacidad de recaudar y asignar, mediante los protocolos institucionales adecuados, dichos recursos a los diferentes niveles de gobierno: estatal, autonómico, provinciales y municipales. La participación en los tributos concertados (País Vasco) y convenidos (Navarra) es el procedimiento mediante el que las Entidades Locales reciben financiación para desarrollar sus respectivos ámbitos competenciales dentro de sus respectivas comunidades forales.

En el caso de Navarra la gestión autonómica y provincial está completamente integrada institucional y presupuestariamente. En el caso del País Vasco las tres diputaciones forales asignan una transferencia para el funcionamiento de los Gobiernos Vascos y disponen de importantes recursos adicionales a los del resto de diputaciones provinciales de España como resultado de los recursos tributarios recaudados por ellas y no distribuidos. Esos recursos les permiten financiar competencias del ámbito autonómico (por ejemplo, lo hacen con mucha amplitud en el ámbito de los servicios sociales, de las infraestructuras y en el apoyo a los sectores productivos, como se puede comprobar en la asignación funcional de sus respectivos presupuestos de gastos).

Para realizar un tratamiento homogéneo de la financiación de las comunidades forales con el resto de CC. AA., se parte de los ingresos tributarios recaudados por las diputaciones forales (cuadro A.2) y se detraen los siguientes conceptos:

- a)** Las contribuciones a los gastos del Estado realizados a través del cupo vasco y la aportación navarra, información recogida en las liquidaciones definitivas de las Diputaciones (en el caso del País Vasco) y la de la comunidad autónoma (en el caso de Navarra).
- b)** Los recursos transferidos desde las Diputaciones a las Entidades Locales en concepto de participación en los tributos concertados, dato obtenido de las liquidaciones presupuestarias de las entidades locales de País Vasco y Navarra.
- c)** La financiación de las Diputaciones de los territorios forales, calculada en términos homogéneos de financiación por habitante del resto de España¹².
- d)** El importe de los gastos en gestión tributaria de las cuatro diputaciones forales, obtenidas de sus propios presupuestos.

¹² Según la liquidación definitiva del sistema de financiación de las entidades locales por participación en tributos del Estado (Ministerio de Hacienda 2025b), las diputaciones perciben una transferencia estatal media de 223 euros por habitante. Se aplica este dato para obtener la financiación homogénea de las diputaciones forales en relación con el resto de CC. AA. de régimen común.

- e) La financiación para competencias no homogéneas de País Vasco y Navarra, calculadas con los mismos recursos por habitante que se asignan a Cataluña para sus competencias específicas, en base a la liquidación definitiva del SFA 2009.

La aplicación de estos ajustes de homogeneización –4.924 millones en el País Vasco y 1.786 en Navarra– permite disponer de la financiación que los territorios forales tienen para el desarrollo de competencias homogéneas de ámbito autonómico (cuadro A.5).

Cuadro A.5. Financiación homogénea de los territorios forales para competencias de ámbito autonómico. 2023 (millones de euros)

	País Vasco	Navarra
Total recaudación tributos concertados y homogéneos	17.700	5.038
Contribución al Estado (cupo vasco y aportación navarra)	1.318	912
Participación de las Entidades Locales en los tributos concertados	2.008	392
Recursos de las Diputaciones Forales en términos homogéneos al resto de Diputaciones de las CC. AA. de régimen común	494	150
Recursos dedicados a la gestión tributaria de las Diputaciones Forales	104	30
Financiación para competencias autonómicas no homogéneas	1.000	303
Recursos de los territorios forales aplicables a competencias de ámbito autonómico	12.776	3.252

Fuente: Gobierno Vasco (2025), Ministerio de Hacienda (2025a, 2025b, 2025c, 2025d) y elaboración propia.

BIBLIOGRAFÍA

AGENCIA EFE (2024). «Montero cumplirá al 100% el pacto con ERC, al que llama una “mirada nueva”, no “concierto”». España. 4 de septiembre de 2024. Puede acceder en: <https://efe.com/espana/2024-09-04/montero-hacienda-senado-financiacion-cataluna/>

ALCALÁ, Francisco (dir.) y Juan PÉREZ (2022). *Insuficiencias acumuladas y ruptura de equilibrios en la financiación de las comunidades autónomas*. València: Generalitat Valenciana: Ivie. http://doi.org/10.12842/IVIE-LAB2022_02

BALLETBÒ, Anna y Ángel DE LA FUENTE (2016). «Elementos para un nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas. Conclusiones del ciclo de encuentros de S’Agaró». Fedea Policy Papers n.º 2016/24. Madrid: Fedea. <https://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2016/11/FPP2016-24.pdf>

BASSOLS, Montserrat, Núria BOSCH y Maite VILALTA (2010). *El model de finançament autonòmic de 2009: descripció i valoració*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament d’Economia i Finances (Monografies n.º 13). https://economia.gen-cat.cat/web/.content/docu-ments/arxius/monografia_model_de_financament_2009.pdf

BIRD, Richard (1964). «A note on “tax sacrifice” comparisons». *The National Tax Journal* 17, n.º 3 (septiembre): 303. <https://www.jstor.org/stable/41791001>

CEVC (Comisión de expertos nombrada por las Corts Valencianes) (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.

ESPAÑA (1980). «Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas» (LOFCA). Boletín Oficial del Estado n.º 236, de 21 de octubre de 1980. Puede acceder en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/1980/09/22/8/con>

— (2023). «Ley 10/2023, de 3 de abril, por la que se aprueba la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2022-2026». Boletín Oficial del Estado n.º 80, de 4 de abril de 2023. Puede acceder en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2023/04/03/10/con>

FRANK, Henry J. (1959). «Measuring state tax burdens». *The National Tax Journal* 12, n.º 2 (junio): 179-185. <https://doi.org/10.1086/NTJ41790763>

FUENTE, Ángel de la (2017). «¿Qué nos dicen las Cuentas Territorializadas? Algunas reflexiones con cinco años de datos». Estudios sobre la Economía Española n.º 2017/20. Madrid: Fedea (Fundación de Estudios de Economía Aplicada). Puede acceder en: <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2017-20.pdf>

— (2024). «Las implicaciones financieras de un concierto catalán: algunos datos y cálculos orientativos». Estudios sobre la Economía Española n.º 2024/21. Madrid: Fedea (Fundación de Estudios de Economía Aplicada). Puede acceder en: <https://fedea.net/las-implicaciones-financieras-de-un-concierto-catalan/>

— (2025). «La liquidación de 2023 del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común». Estudios sobre la Economía Española n.º 2025/16. Madrid: Fedea (Fundación de Estudios de Economía Aplicada). Puede acceder en: <https://fedea.net/la-liquidacion-de-2023-del-sistema-de-financiacion-de-las-comunidades-autonomas-de-regimen-comun/>

FUENTE, Ángel de la y Julio LÓPEZ LABORDA (coords.) (2016). *Mediterráneo Económico. Financiación autonómica: problemas del modelo y propuestas de reforma*. Vol. 30. Almería: Publicaciones Cajamar. [https://publicacionescajamar.es/wp-](https://publicacionescajamar.es/wp-content/uploads/2023/03/mediterraneo-economico-30.pdf)

[content/uploads/2023/03/mediterraneo-economico-30.pdf](https://publicacionescajamar.es/wp-content/uploads/2023/03/mediterraneo-economico-30.pdf)

GOBIERNO VASCO. Recaudación de las diputaciones forales por tributos concertados. 2023. Bilbao: Departamento de Hacienda y Finanzas. Disponible en: <https://www.euskadi.eus/recaudacion/web01-s2oga/es/> [consulta: septiembre de 2025].

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, A. CUENCA, J.F. SANTOS, A. MELIÁN, M.E. MANZANO, G. LÓPEZ, J. ONRUBIA, J. RABANAL, M.A. PÉREZ y J. ARANDA (2017). *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del sistema de financiación autonómica*. Madrid: Ministerio de Hacienda y Función Pública. Disponible en: https://www.hacienda.gob.es/CDI/sist%20financiacion%20y%20deuda/informaci%C3%B3nccaa/informe_final_comisi%C3%B3n_reforma_sfa.pdf

IGAE (Intervención General de la Administración del Estado). Presupuestos Generales del Estado. Liquidación del Presupuesto de 2023. Madrid: Ministerio de Hacienda. Disponible en: <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadPublica/CPE/EjecucionPresupuestaria/Paginas/ialiquidacionestado.aspx> [consulta: septiembre de 2025].

INE (Instituto Nacional de Estadística). Contabilidad regional de España (CRE). Serie homogénea. 2000-2023. Madrid. Disponible en: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736167628&menu=resultados&idp=1254735576581#tabs-1254736158133 [consulta: septiembre de 2025].

LEÓN, Sandra (coord.), Eliseo AJA, Ana HERERRO, Santiago LAGO, Lluís ORRIOLS, Jesús RUIZ-HUERTA, Albert SOLÉ y Maite VILALTA (2015). *La financiación autonómica: claves para comprender un (interminable) debate*. Madrid: Alianza Editorial.

LÓPEZ LABORDA, Julio y Antoni ZABALZA (2011). «Mantenimiento temporal de la equidad horizontal en el sistema de financiación autonómica». *Hacienda Pública Española=Review of Public Economics* n.º 197: 37-65. https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/hpe/197_Art2.pdf

MINISTERIO DE HACIENDA (2021). *Informe del Grupo de Trabajo sobre el cálculo de la población ajustada*. Madrid. Puede acceder en: <https://www.hacienda.gob.es/GabineteMinistro/varios/03-12-21-informe-poblacion-ajustada.pdf>

___ **(2025a).** *Informes sobre la Financiación Definitiva de las Comunidades Autónomas a través del Sistema de Financiación*. Madrid, varios años. Puede acceder en: <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionCCAAs/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>

___ **.** Financiación de entidades locales. Liquidación definitiva por su participación en los tributos del Estado. 2023. Madrid. Disponible en: <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionEELs/LiquidacionDefinitiva.aspx> [consulta: septiembre de 2025b].

___ **.** CONPREL: Consulta Presupuestos y Liquidaciones de EELL. Madrid: Secretaría de Estado de Hacienda. Disponible en: <https://serviciostelematicosext.hacienda.gob.es/SGFAL/CONPREL> [consulta: septiembre de 2025c].

___ **.** Recaudación definitiva por tributos cedidos 2023. Madrid. Disponible en:

<https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/Impuestos/RecaudacionDefinitivaTributosCedidos.aspx> [consulta: septiembre de 2025d].

MONASTERIO, Carlos (2010). «Federalismo fiscal y sistema foral. ¿Un concierto desafiado?». *Hacienda Pública Española / Revista de Economía Pública* n.º 192: 59-103. Puede acceder en: https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/hpe/192_Art3.pdf

MONÉS, M.^a Antonia, Anna BALLETBÒ y Ángel DE LA FUENTE (2016). «Elementos para un nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas». *Discusión y conclusiones*. Fedea Policy Papers n.º 2016/09. Madrid: Fedea (Fundación de Estudios de Economía Aplicada). http://web2011.ivie.es/downloads/2016/09/Fedea_AdelaFuente.pdf

PÉREZ, Francisco (coord.) (2017). *Seminario: Una lectura coral del Informe de la Comisión de Expertos para la revisión de la Financiación Autonómica*. València: Ivie (Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas): Generalitat Valenciana, 20 de septiembre de 2017. https://www.ivie.es/es_ES/ptseminario/una-lectura-coral-del-informe-de-la-comision-de-expertos-para-la-revision-de-la-financiacion-autonomica/

PÉREZ, Francisco y Juan PÉREZ (2019). «Necesidades de gasto en servicios públicos fundamentales». *Presupuesto y Gasto Público* n.º 96: 33-55. <https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/pgp/96.pdf>

___ **(2025).** *¿Permitiría un concierto solidario generalizado solucionar los problemas del sistema de financiación de 2009?* València: Generalitat Valenciana: Ivie. https://doi.org/10.12842/IVIE-LAB2025_SFA2009

PÉREZ, Francisco y Vicent CUCARELLA (2013). «Financiación autonómica y endeudamiento: Lecciones de la experiencia para el

nuevo modelo». *Revista del IEE* n.º 1-2/2013 (Número monográfico sobre «Propuestas para la reforma de la financiación autonómica»): 77-104. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4242871>

— (2015). «Necesidades y gastos de las comunidades autónomas». *Papeles de Economía Española* n.º 143 (febrero): 52-75. <https://www.funcas.es/articulos/necesidades-y-gastos-de-las-comunidades-autonomas/>

PSC (Partit dels Socialistes de Catalunya) y ESQUERRA REPUBLICANA (2024). «Acord d'investidura entre el Partit dels Socialistes de Catalunya i Esquerra Republicana de Catalunya». Puede acceder en: <https://www.socialistes.cat/wp-content/uploads/2024/09/Acord-PSC-ERC.pdf>

ZABALZA, Antoni (2016). «Equidad y responsabilidad en la financiación autonómica. Una propuesta de reforma». *Mediterráneo Económico* n.º 30: 117-152. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5836708>

— (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

— (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_papersde-lafundacio173_web.pdf

ZUBIRI, Ignacio (2007). «Los sistemas forales: características, resultados y su posible generalización». En S. Lago (coord.). *La financiación del estado de las autonomías: perspectivas de futuro*. Madrid: Ministerio de Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales: 355-387.

— (2015). «Un análisis del sistema foral de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sus ventajas durante la crisis». *Papeles de Economía Española* n.º 143: 205-224. Puede acceder en: <https://www.funcas.es/articulos/un-analisis-del-sistema-foral-de-la-comunidad-autonoma-del-pais-vasco-y-sus-ventajas-durante-la-crisis/>

— (2016). «El sistema de financiación de las comunidades autónomas problemas y propuestas de solución». *Mediterráneo Económico* n.º 30: 153-171. Puede acceder en: <https://publicacionescajamar.es/wp-content/uploads/2016/11/30-749.pdf>



Ivie



GENERALITAT
VALENCIANA