
Autonomías y federalismo fiscal

Juan Francisco Corona
1 abril, 2000

El debate sobre los problemas relativos a la financiación de las Comunidades Autónomas en España forma parte de las tradiciones nacionales desde hace dos décadas, y no parece que en un futuro próximo el estado de la cuestión vaya a cambiar sustancialmente. Para orientarlo de forma rigurosa, será bueno introducir una serie de conceptos básicos en materia de federalismo fiscal, sin los cuales resulta poco serio plantearse los problemas aludidos.

EL NACIMIENTO DE LA ESPAÑA DE LAS AUTONOMÍAS

La Constitución de 1978 planteó en nuestro país una nueva organización territorial del Estado. Partiendo de la base de la «Unidad de la Nación española», el artículo segundo de la Constitución garantiza «el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas». El Título VIII considera a las Comunidades Autónomas como entes que «gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses». De este modo, en el seno de las instituciones y el ordenamiento común del Estado, las Comunidades Autónomas estarían dotadas de sus propias instituciones y ordenamiento legal. Estado y Comunidades Autónomas se repartirían las competencias que antes eran atributo exclusivo del primero. El modelo adoptado, como

manifestación de un Estado compuesto, remite, en esencia, a esquemas federalistas.

Pero los rasgos peculiares de nuestra transición política determinaron una evolución del modelo de descentralización y, en particular, del sistema de financiación autonómica muy poco ortodoxo, cuyos criterios han estado marcados por la falta de coherencia interna. En la etapa inmediatamente posterior a la aprobación de la Constitución, los nuevos gobiernos autonómicos concentraron todos sus esfuerzos en reclamar una creciente descentralización, mientras que el gobierno central pretendía conservar el mayor grado de poder posible. El resultado fue un modelo asimétrico, donde las autonomías obtenían muchas competencias de gasto, pero la Administración central conservaba el control del sistema de financiación.

Por otra parte, la Constitución preveía amplias diferencias de grado en autonomía para los distintos territorios. Su disposición adicional primera estableció que se respetarían «los derechos históricos de los territorios forales», es decir, Navarra y el País Vasco (por asimilación de las Diputaciones Forales). Como tales derechos incluyen los aspectos financieros, resulta que la Constitución delimita dos sistemas diferentes de financiación: el de *concierto* o convenio para los territorios forales y el sistema común para las demás Comunidades Autónomas.

Las diferencias sustanciales entre ambos sistemas han constituido un problema recurrente en el marco de la financiación autonómica. El concierto foral implica una autonomía financiera real, ya que los recursos de la Comunidad Autónoma proceden de los rendimientos obtenidos en su territorio por los tributos concertados (que son prácticamente todos), mientras que su contribución a los gastos generales del presupuesto del Estado se realiza mediante la fórmula del «cupó», que consiste en el pago de una aportación convenida entre la Comunidad Autónoma y la Administración central. Así se evita una vinculación directa entre el coste de las competencias transferidas por el Estado y la obtención de recursos para su financiación. Por el contrario, dicha vinculación sí que existe en el régimen común, basado en la valoración del coste efectivo de las competencias transferidas, lo que supone la ausencia de autonomía financiera.

De acuerdo con la propia Constitución (art. 137), las Comunidades Autónomas no son exponente de una mera descentralización administrativa, sino auténticos poderes políticos que gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. En este contexto, es lógico que las propias Comunidades Autónomas dieran prioridad, desde el comienzo del proceso, a asumir la mayor cantidad de competencias, por encima de otros objetivos como la definición del modelo y la estructuración de los sistemas de financiación. Las Comunidades trataron de justificar su existencia creando sectores públicos y autoridades políticas con una amplia gama de competencias. Y las conquistas de las llamadas «nacionalidades históricas» fueron emuladas por las demás Comunidades, creando modelos institucionales y normativos miméticos.

ningún Estado puede prescindir de su historia, y hay que asumir que nuestro modelo autonómico es una consecuencia directa de nuestro pasado, pero ello no implica aceptar todos sus defectos y disfunciones. En las siguientes páginas se propone una visión sintética del problema, empezando por su estudio teórico y pasando por el análisis comparado, para llegar a una valoración crítica del modelo vigente y a sugerir alternativas de reforma para el futuro.

TEORÍA DE LA DESCENTRALIZACIÓN: EL FEDERALISMO FISCAL

Desde un punto de vista económico, la descentralización está justificada en la medida en que permite alcanzar los objetivos de eficiencia, equidad y estabilización que son las razones básicas de intervención del sector público en la economía. El análisis económico elemental recomienda que los bienes y servicios públicos sean provistos por el sistema que resulte más eficiente (el que proporcione mayor bienestar) y más barato. Una vez determinados cuáles son los bienes y servicios que corresponde proveer al sector público, el siguiente paso será decidir cuál es el nivel de gobierno más apropiado para proveer un bien o servicio público determinado.

Aunque la provisión central de bienes públicos puros permite minimizar el coste por persona al extender al máximo el número de beneficiarios, puede provocar pérdidas de bienestar al unificar el nivel de provisión. La descentralización en la provisión de bienes públicos permitirá diversificar las ofertas en función de las preferencias de los ciudadanos. Si el objetivo de la descentralización es minimizar la pérdida de bienestar de los ciudadanos, será imprescindible confrontar los beneficios de dicha descentralización con el coste de la provisión de dichos bienes para los ciudadanos.

La existencia de bienes públicos locales cuyos beneficios se concentran en un área geográfica muy inferior a la del territorio nacional aconseja que las cuestiones relacionadas con ellos sean decididas a un nivel de Hacienda pública que incluya sólo a los ciudadanos directamente afectados. Dada la característica espacial de los bienes públicos, se da ya una razón para la existencia de jurisdicciones de distintos niveles: determinar qué jurisdicción debería proveer cualquier bien a servicio público es algo que necesitaría una consideración detallada en cada caso.

Hay varias razones que justifican el que la descentralización sea más eficiente para la provisión de bienes públicos locales. En primer lugar, la proximidad del gobierno a los ciudadanos permite un mejor conocimiento de las necesidades de los residentes en el territorio, así como un control más efectivo por parte de éstos de las actuaciones de la Administración. En segundo lugar, no todos los ciudadanos tienen los mismos gustos respecto de los niveles de presión fiscal y de prestación de servicios públicos. La descentralización se presenta como una mejor alternativa cuando las preferencias de los residentes de distintas jurisdicciones no son homogéneas, ya que permite diferentes niveles de suministro de los distintos servicios públicos en cada jurisdicción de forma más acorde con dichas preferencias. Si el ciudadano no se encuentra satisfecho con las decisiones adoptadas, la posibilidad de desplazarse con pocos costes a otra jurisdicción con políticas más cercanas a sus preferencias actúa como un mecanismo que aumenta la eficiencia global del sistema, y reduce las posibilidades de que se produzcan fenómenos de explotación fiscal.

Desde la perspectiva del coste global del sistema, la atribución de fuentes fiscales transparentes a cada nivel territorial y la mayor capacidad de reacción de los ciudadanos frente a decisiones presupuestarias que no les agradan, propicia la reducción del gasto público del total de las Administraciones públicas. Asimismo, los poderes descentralizados tienden a ejercer un control recíproco para evitar que los posibles excesos cometidos en el ámbito del endeudamiento por otros gobiernos se diluyan como un coste compartido por la totalidad.

LA EXPERIENCIA COMPARADA

Las relaciones financieras entre los distintos niveles de Hacienda en los Estados descentralizados se articulan en cada país de formas diversas, y existen muchas posibilidades de articular un sistema para distribuir de manera eficiente los recursos financieros públicos entre las distintas administraciones territoriales. No obstante, es factible clasificar la amplia variedad de sistemas existentes según un factor clave: *la atribución de soberanía fiscal a los entes subcentrales*. Existen en el derecho comparado dos modelos: el de *soberanía fiscal compartida* (Canadá, Estados Unidos, Suiza), que atribuye una soberanía fiscal plena en las áreas determinadas constitucionalmente para cada nivel de Hacienda; y el de *soberanía fiscal derivada* (Alemania, Austria, Australia), caracterizado por la existencia de una *soberanía fiscal central*. Así pueden identificarse dos sistemas genéricos de financiación de los entes subcentrales, según el sistema fiscal sea múltiple o único.

En un *sistema fiscal múltiple*, las mismas bases impositivas son objeto de diferentes tributos establecidos por los gobiernos subcentrales y el Gobierno central. La suficiencia financiera de los entes subcentrales descansa, fundamentalmente, en el ejercicio de la soberanía fiscal por parte de sus órganos políticos, que gozan de una amplia autonomía para legislar sobre aspectos esenciales del sistema fiscal. En los países con sistema fiscal múltiple se dan diversas fórmulas tanto para distribuir los ingresos tributarios como para coordinar los diferentes gobiernos y niveles de la Hacienda pública. En el primer caso, se aplican sistemas de crédito fiscal (*taxcredit*), de forma que los contribuyentes deducen la cantidad ingresada en la Hacienda territorial de su deuda tributaria con el Gobierno central en aquellos impuestos que gravan el mismo hecho imponible, o bien se aplican sistemas de recargos sobre los impuestos estatales, o simplemente se admite la posibilidad de que cada nivel de gobierno establezca su propio tributo, aunque ello implique que más de un nivel grave el mismo hecho imponible. En cuanto a la coordinación, las fórmulas van desde la mera coordinación administrativa entre los gobiernos, a la constitución de agencias tributarias integradas.

En los países federales con *sistema fiscal único*, un nivel del Gobierno mantiene el poder financiero para regular los tributos, de manera que todas las Haciendas se nutren de las mismas figuras impositivas. Para ello hay que establecer fórmulas de reparto entre los distintos gobiernos territoriales, y ello se puede hacer de múltiples formas: *a)* mediante subvenciones condicionadas o incondicionadas, automáticas o discrecionales; *b)* mediante participación en los ingresos tributarios del Gobierno central, que puede referirse a la totalidad de los ingresos o a impuestos específicos, y realizarse en función de variables económicas de diversa índole (*revenue-sharing*) o en función del rendimiento de los tributos en cada territorio (*tax-sharing*).

Entre los países federales que cuentan con un sistema fiscal más próximo al sistema único podemos examinar el caso de Alemania. El sistema alemán se aproxima a un modelo de participación territorializada de los ingresos (*tax-sharing*). Aunque la Constitución atribuye a los *Länder* y al *Bund* capacidad de colegislación en los principales tributos (Renta, Sociedades e IVA), en la práctica es el Gobierno central el que ejerce la soberanía fiscal. La participación territorializada es elevada en el caso de los impuestos sobre la renta y las sociedades (42,5 y 50 por 100, respectivamente), y más reducida en el IVA (35 por 100), cuyo reparto se efectúa con una corrección redistributiva. Finalmente, existe un fondo de compensación al que los *Länder* contribuyen o del que reciben transferencias dependiendo de cuál sea su posición relativa, y la federación realiza transferencias para realizar inversiones. En definitiva, si bien el grueso de los ingresos de los Estados (hasta el 94

por 100) constituyen rentas fiscales propias, en la práctica el ejercicio de la responsabilidad fiscal por parte de sus autoridades es muy reducido: el 87 por 100 de sus ingresos procede de la participación territorializada (parcial o total) en impuestos que, en la práctica, regula el Gobierno federal. Por ello, el ejercicio de la responsabilidad se circunscribe a la intervención de los representantes de los gobiernos de los *Länder* en la Cámara Alta; lo que ha llevado a concluir a algunos autores que el alemán es un sistema impositivo único, donde el ejercicio de la responsabilidad fiscal por los gobiernos subcentrales es mínimo. De esta forma, en Alemania apenas se producen efectos de competencia fiscal, excluyéndose la aparición de las tendencias limitadoras del crecimiento del sector público derivadas del federalismo competitivo.

En el polo opuesto se encuentran los Estados Unidos, Suiza, y Canadá, cuyos sistemas impositivos múltiples se diferencian por el mayor o menor grado de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno. Veamos el caso de los Estados Unidos. Allí el Gobierno federal sólo tiene competencias exclusivas en los impuestos de aduana y las licencias fiscales. Los Estados disfrutan de plena soberanía para establecer tributos propios sobre la renta de las personas físicas, de las sociedades, y ventas. Los Estados gozan, por tanto, de una muy amplia soberanía fiscal, si bien el conjunto del sistema tributario refleja la superposición de diferentes normas que gravan los mismos hechos imponible. Los mecanismos de coordinación, tanto entre Estados, como entre éstos y la federación son además muy escasos, y cada Estado puede decidir si acepta la homogeneización o no. Las divergencias producidas en la elección por cada Estado de sus propios instrumentos de ingreso se plasma tanto en las figuras tributarias elegidas como en la presión fiscal soportada por los residentes de cada Estado, e incluso en la ausencia, en muchos de ellos, de figuras empleadas en la mayoría de los Estados. Así por ejemplo, en cinco de ellos no existe ningún impuesto general sobre las ventas; en siete no hay un impuesto sobre la renta de las personas físicas; en tres, el impuesto sobre la renta de las personas físicas excluye a las rentas del trabajo personal y tan sólo se aplica a las ganancias de capital, los dividendos y los intereses; y en cuatro no hay impuesto de sociedades. Como en otros países federales, y en claro contraste con España, los Estados no pueden generar ingresos mediante el recurso al endeudamiento; en sus constituciones figuran cláusulas que les obligan a equilibrar el presupuesto. No obstante, para la financiación de las inversiones de capital se recurre a la deuda, pero ésta se encuentra constreñida por los mercados privados de capital, que consideran la capacidad financiera de cada gobierno; de tal forma que con alguna excepción (Nueva York en los años setenta), el grado de responsabilidad fiscal de los Estados es muy elevado. En suma, los Estados deben ejercer su propia capacidad normativa para obtener la gran mayoría de sus recursos. Las restricciones institucionales obligan a que los incrementos del gasto público sólo pueden ser financiados mediante incrementos correlativos de la presión fiscal, en un contexto de proximidad a los contribuyentes, de elevada movilidad jurisdiccional y de gran capacidad participativa de los ciudadanos-votantes. A principios de los noventa, los ingresos tributarios propios de los Estados representaban el 76 por 100 de sus recursos (oscilando entre el 66 y el 88 por 100), mostrando los impuestos sobre las ventas mayor capacidad recaudatoria (un 20 de ese 76 por 100) que los impuestos sobre la renta de las personas físicas (un 18 por 100) y las sociedades (un 5 por 100).

LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN ESPAÑA: PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

El sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en España ha conseguido incrementar notablemente y en un corto plazo de tiempo los niveles de descentralización fiscal. No obstante, en su configuración actual, se aleja mucho de los parámetros teóricos y comparados del federalismo fiscal. Por ello no se ha logrado aprovechar al máximo las posibilidades que ofrece un planteamiento de estas características, y se ha incurrido en costes innecesarios en términos de eficiencia.

Del análisis que hemos realizado se desprende la necesidad de ahondar en los mecanismos de responsabilidad fiscal, autonomía financiera, e introducción de un sistema de competencia interjurisdiccional, que palien los defectos mencionados y maximicen las ventajas económicas, políticas y sociales de una auténtica descentralización fiscal. Si dicha descentralización fiscal se reduce a una mera descentralización administrativa, los costes de operación del sistema se incrementan, sin disfrutar de sus beneficios más destacados. La descentralización fiscal o federalismo fiscal entraña un sistema donde los entes territoriales inferiores al Estado disfrutan de amplias competencias para decidir sus ingresos y sus gastos. Ello implica reforzar la idea de responsabilidad fiscal, entendida como la simetría en la capacidad de determinar ingresos y gastos de las haciendas autonómicas, fortaleciendo la adecuación entre las decisiones de los gobernantes y las preferencias de los votantes residentes en su jurisdicción y permitiendo a éstos ejercer un control efectivo sobre aquéllos.

La transformación de nuestro imperfecto sistema de financiación autonómica en un auténtico federalismo fiscal debe abordarse como un proceso en el que paulatinamente se avance en la atribución de competencias de ingreso a nuestras Comunidades Autónomas y la igualación de las responsabilidades de gasto. La estructuración de un sistema de financiación para las Comunidades Autónomas debe fundamentarse sobre una serie de principios generales que se resumen en el concepto de responsabilidad fiscal, elemento esencial en cualquier planteamiento coherente de federalismo fiscal. Al exigir su cumplimiento se pide algo tan importante en un sistema democrático como la existencia de una responsabilidad clara y definida sobre los ingresos y los gastos públicos por parte de las autoridades políticas, para garantizar la máxima transparencia sobre sus decisiones frente a los electores. Ello implica que los impuestos recaigan de forma directa sobre el máximo número de individuos que se benefician de los bienes y servicios públicos provistos por los gobiernos subcentrales.

A pesar de las reformas introducidas en 1996, que mejoran sustancialmente el sistema al contemplar por vez primera un mecanismo de responsabilidad fiscal, el modelo LOFCA se caracteriza, dada la timidez de este avance, por un grado reducido de auténtica autonomía financiera, y consecuentemente, de eficiencia. El progreso ulterior en la línea de responsabilidad fiscal por la vía de la descentralización de los ingresos debe acometerse respetando una serie de principios básicos:

El incremento de las fuentes tributarias de las Comunidades Autónomas no debe suponer, en ningún caso, un aumento de la presión global del sistema. De hecho, los procesos de descentralización fiscal, como pone de manifiesto la experiencia de otros países, tienden a disminuir la presión fiscal global. El atípico proceso de descentralización seguido en España exige adecuar el conjunto del sistema tributario a los requerimientos de la nueva organización territorial del Estado.

La capacidad de decisión de las Comunidades Autónomas debe incrementarse sustancialmente no

sólo en términos de recaudación, sino también de capacidad normativa y gestión tributaria. La responsabilidad fiscal de las Comunidades Autónomas no se incrementa por el mero hecho de que mejore el grado de cumplimiento del principio de suficiencia, dado que la auténtica responsabilidad se consigue mediante el control sobre los elementos básicos del tributo.

Hay que preservar la transparencia de las fuentes de recursos atribuidas a los entes subcentrales, evitando fenómenos de «ilusión fiscal», que conducen a un incremento encubierto de la presión fiscal y del gasto público, evitando la restricción electoral y buscando la reducción del déficit público.

Debe evitarse la presencia de elementos que limiten los procesos de competencia fiscal, puesto que la homogeneidad tributaria invalida los beneficios de la responsabilidad en términos de eficiencia; únicamente es preciso evitar la existencia de discriminaciones legales, para garantizar una competencia justa entre los distintos sistemas fiscales y preservar la unidad del mercado. Por otro lado, no cabe identificar la igualdad básica predicable para todos los ciudadanos con una presión fiscal igual y uniforme en todo el territorio nacional.

La solidaridad interterritorial debe garantizarse por la propia dinámica de los ingresos y gastos públicos a nivel estatal y su distinta incidencia en las diferentes Comunidades. La teoría ortodoxa del federalismo fiscal y de la propia Hacienda pública asigna al nivel superior de gobierno la función de redistribución, que debe entenderse como un objetivo prioritariamente de tipo personal y no territorial. De todas formas, ello no impide diseñar algún instrumento explícito de solidaridad, siempre que se tenga en cuenta que ésta consiste en mejorar la situación de los territorios más deprimidos, no en empeorar la de los más desarrollados.

UN ANÁLISIS CRÍTICO DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

El sistema de financiación autonómica tendría que definirse en función del marco legal básico que regula su funcionamiento. Ese marco legal presenta ante todo un problema de *indefinición*: las normas reguladoras básicas (Constitución, Estatutos de Autonomía, LOFCA, etc.) son excesivamente flexibles y permiten la construcción de modelos muy distintos y aun opuestos. Por lo demás, y dejando aparte esa indefinición, el marco legal establece claramente los principios básicos de la Hacienda autonómica, entre los cuales destacan los de autonomía, suficiencia y solidaridad. Pero la estructuración del sistema se ha alejado en la práctica de dichos principios; se ha abierto una brecha importante entre el marco legal (en particular el modelo LOFCA) y el desarrollo del proceso. Desde que en 1979 y 1980 se aprobaron los primeros Estatutos de Autonomía, el proceso de construcción de la Hacienda autonómica se caracterizó por el énfasis en los aspectos de corto plazo (los procesos de transferencias de servicios y competencias), sobre los de medio y largo plazo (la configuración de un modelo de Hacienda autonómica adecuado para el período definitivo). Al cabo, la evolución real del sistema de financiación previsto para el período transitorio ha desembocado en un sistema que, además de los importantes defectos y distorsiones que ha originado, no cumple los principios generales establecidos en la Constitución como pilares básicos de la construcción del Estado de las Autonomías.

La divergencia entre los principios básicos del sistema y su funcionamiento a lo largo del período transitorio se ha debido esencialmente a dos factores: por una parte, a la concreción restrictiva del

marco durante la etapa transitoria, y por otra, a factores externos de tipo político. La interpretación restrictiva de la normativa básica se ha producido al no aplicar directamente la LOFCA y los Estatutos de Autonomía, aprobándose normas de rango inferior que han limitado, y en ocasiones atacado, a las leyes básicas.

En cuanto a los factores externos de tipo político, proceden tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas. Por una parte se ha dado, en amplios sectores de la Administración central, una resistencia importante a ceder o compartir el poder político-administrativo, con su consiguiente control financiero. Por su parte, las Comunidades Autónomas han concedido prioridad a la ampliación de las transferencias recibidas, por encima de la definición de un sistema de financiación correcto, y algunos estamentos han manifestado ciertos temores ante las responsabilidades derivadas de asumir determinadas competencias políticas.

REFLEXIONES Y SUGERENCIAS FINALES

Para terminar, podemos recapitular las conclusiones de nuestro análisis y proponer algunas sugerencias. Como hemos visto, la experiencia comparada corrobora en líneas generales que el gasto público tiende a crecer más cuanto más se centralizan las decisiones en materia fiscal. En cuanto a los criterios de reparto de competencias entre los distintos niveles de gobierno, el principio básico que habría que seguir en un proceso de descentralización sería el de *subsidiariedad*: las competencias deben ejercerse por el nivel de gobierno más próximo a los ciudadanos y que permita una provisión eficiente de los servicios públicos. La prestación de los bienes y servicios públicos más característicos (sanidad, educación, obras públicas...), entra de lleno en esta definición, y es recomendable que la asuman los gobiernos subcentrales. El Estado central, por su parte, debe asumir competencias en materias tales como defensa, justicia, seguridad, redistribución de renta y riqueza, y otras grandes infraestructuras o servicios que afecten al conjunto del territorio nacional. En todo caso, la descentralización debe aplicarse con un claro reparto de competencias entre los niveles de gobierno, que los gobiernos descentralizados dispongan de un elevado nivel de responsabilidad fiscal y de autonomía financiera, y mecanismos institucionales estables para la coordinación entre las haciendas territoriales.

Si se desea conseguir un modelo de Hacienda autonómica coherente con los principios expuestos, se debe corregir sobre todo el bajo nivel de responsabilidad fiscal que asumen las Comunidades Autónomas, fenómeno del cual se deriva una insuficiente autonomía en la determinación de la estructura del gasto de las mismas (exceptuando las forales), que no pueden disponer de sus recursos como un todo, y establecer sus prioridades de gasto según las decisiones de su parlamento en las áreas de su competencia. Por otro lado, es preciso corregir la discriminación flagrante de las Comunidades Autónomas de régimen común respecto a las de régimen foral, en tres aspectos fundamentales: el volumen de recursos a su disposición, la capacidad de libre decisión sobre dicho volumen de recursos y el grado de solidaridad implícito o explícito con las restantes Comunidades del Estado. En última instancia, es necesario reducir sustancialmente el elevado nivel de incertidumbre respecto a cuáles van a ser los ingresos finales de cada Comunidad Autónoma, incertidumbre que restringe aún más el papel de los respectivos parlamentos en un tema de tanta trascendencia como el presupuestario, y puede ser la causa de un gasto público ineficiente.

La Constitución no prevé ningún modelo concreto de financiación autonómica; se limita a enunciar unos principios que el Tribunal Constitucional ha jerarquizado y relacionado entre sí del modo siguiente: el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones se reconoce dentro de la unidad del Estado y su ejercicio está sujeto al respeto a los principios de igualdad, coordinación y solidaridad interregional. Dentro de tan amplio marco, el Estado de las Autonomías podrá dotarse del sistema de financiación que el legislador estime más conveniente.

La Constitución española impone una igualdad básica en los derechos y obligaciones de los españoles con independencia de su lugar de residencia. Pero nada impide, como ha reconocido el propio Tribunal Constitucional, que unas Comunidades Autónomas, en uso de las competencias que tienen asumidas y de acuerdo con los principios constitucionales señalados, utilicen los mecanismos legales a su alcance para fortalecer su autonomía financiera. El resultado puede conducir, en efecto, a una diversidad tributaria, sin que tal diversidad deba considerarse inconstitucional *per se*, siempre y cuando se garantice una igualdad mínima que, en términos económicos, corresponde desarrollar a los mecanismos de solidaridad previstos en la Constitución.

REFERENCIAS

Carlos Monasterio y Javier Suárez, *Manual de Hacienda Autonómica y Local*. Ariel, Barcelona.

Gabriel Casado, et al. La cesión parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Comares, Granada.

Enrique Moldes y Pedro Puy (eds.), *La financiación de las Comunidades Autónomas*. Minerva, Madrid.

Francisco Javier Braña y Víctor Manuel Serna, *La descentralización de competencias del gasto público. Teoría y aplicación a España*. Civitas, Madrid.

Luis M. Alonso, Juan Francisco Corona, Pedro Puy, *Hacia un federalismo competitivo*. Círculo de Empresarios, Madrid.