

## DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEXTA

1. Hasta que se haya completado el traspaso de los servicios correspondientes a las competencias fijadas en este Estatuto para la Comunidad Autónoma de Madrid, o en cualquier caso, hasta que se hayan cumplido seis años desde su entrada en vigor, el Estado garantizará la financiación de los servicios transferidos con una cantidad igual al coste efectivo del servicio en el territorio de la Comunidad Autónoma en el momento de la transferencia.

2. Para garantizar la financiación de los servicios antes referidos, la Comisión Mixta de Transferencias prevista en la Disposición transitoria segunda adoptará un método encaminado a fijar el porcentaje de participación en ingresos del Estado, previsto en el artículo 54 de este Estatuto. El método a seguir tendrá en cuenta tanto los costes directos como los indirectos de los servicios, así como los gastos de inversión que correspondan.

3. La Comisión Mixta de Transferencias fijará el citado porcentaje mientras dure el período transitorio con una antelación mínima de un mes a la presentación de los Presupuestos Generales del Estado en las Cortes.

4. A partir del método fijado en el apartado 2 anterior, se establecerá un porcentaje en el que se considerará el coste efectivo global de los servicios transferidos por el Estado a la Comunidad Autónoma, minorando por el total de la recaudación obtenida por la misma por los tributos cedidos, en relación con la suma de los ingresos obtenidos por el Estado en los capítulos I y II del último presupuesto anterior a la transferencia de los servicios valorados.

## COMENTARIO

JOSÉ DOMÍNGUEZ CASTRO Y ALBERTO SERRANO PATIÑO

### I. EXÉGESIS DEL PRECEPTO

Si bien el porcentaje de participación refleja un concepto de naturaleza sustantivamente económica, en su plasmación jurídica debería haberse alcanzado, en algún momento, la precisión adecuada que permitiese especificar exactamente su contenido y que diera lugar, sin equívocos ni errores, a la determinación de la fórmula aplicable a cada caso y para cada momento presupuestario durante todo el tiempo de su vigencia. Esta precisión no se ha conseguido plasmar ni en el Estatuto de Autonomía ni en la posterior Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, ni en ningún otro

texto legal de rango menor, por lo que en último término ha sido fruto de una decisión política.

## **II. DESARROLLO NORMATIVO**

El precepto incorporado en la Disposición Transitoria analizada reprodujo la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, que como normativa previa a la aprobación del Estatuto ya había establecido el marco jurídico adecuado en orden a garantizar por parte del Estado los medios económicos necesarios hasta que se haya completado el traspaso de los servicios correspondientes, a las competencias fijadas para cada Comunidad Autónoma en el correspondiente Estatuto, o en cualquiera caso, hasta que se hayan cumplido los seis años desde su entrada en vigor, y todo ello de acuerdo con un principio inspirador, cual es que, el Estado garantizará la financiación de los servicios transferidos a la misma con una cantidad igual al coste efectivo del servicio en el territorio de la Comunidad en el momento de la transferencia.

La actual normativa de financiación autonómica se contempla fundamentalmente en la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).

## **III. DERECHO COMPARADO**

Es la citada LOFCA el texto legal constitutivo del régimen jurídico general del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, salvo los Regímenes Tributarios de País Vasco, Ceuta y Melilla, Navarra, Canarias, bajo cuyo amparo se han venido aprobando y aplicando sucesivos modelos desde 1980 hasta la actual cuyo fin básico es materializar el principio de corresponsabilidad fiscal, de acuerdo con el modelo aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera para lo cual se optó por hacer uso del mecanismo de la cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, y ello mediante la adopción de las dos medidas siguientes: en primer lugar, mediante la ampliación del ámbito de la cesión a una parte del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y, en segundo lugar, mediante la atribución a las Comunidades Autónomas de ciertas competencias normativas en relación con los tributos cedidos.

## **IV. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL**

En cuanto al carácter de los criterios determinantes del porcentaje de participación de cada comunidad autónoma es importante citar la STC 68/1996, de 18 de abril, «el artículo 13 de la Ley Orgánica de financiación de las

Comunidades Autónomas se limita a enunciar los criterios determinantes del porcentaje de participación» (FJ 3), criterios respecto de los cuales puede predicarse, de una parte, su «flexibilidad» y, de otra, la «gran amplitud» con que se regula determinación del porcentaje de participación, sin embargo la misma Sentencia precisa que el coeficiente de población «es un criterio abstracto y objetivable, adecuado en principio para expresar las necesidades de financiación ordinarias o medias de los entes territoriales, en este caso las Comunidades Autónomas», con el que «se pretende que las Comunidades Autónomas dispongan de los medios necesarios para hacer frente a la prestación de los servicios que impone el ordenamiento», teniendo en cuenta que «los destinatarios de estos servicios serán, en principio, los residentes en el territorio» (FJ 5).

Por otra parte el Tribunal Constitucional también ha puesto de relieve la necesidad de la apertura de la negociación previa entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de financiación en dos de Sentencias. La primera, la STC 181/1988, precisó que la negociación tiene que ver «con un principio inherente de colaboración y lealtad constitucional, que postula adopción de procedimientos de consulta, negociación o, en su caso, la búsqueda del acuerdo previo, para la concreción normativa de temas de tanta relieve respecto a la puesta en marcha del Estado de las Autonomías» (FJ 4), necesario para «el correcto funcionamiento del Estado de las Autonomías» (FJ 7). La segunda, la STC 68/1996, apuntó que debe articularse «una forma más intensa de cooperación, en que las posiciones del Estado y las Comunidades Autónomas resulten más equilibradas» (FJ 11).