

## El poder financiero en el marco constitucional del Estado de las Autonomías

### I. LA ESTRUCTURA CONSTITUCIONAL DEL PODER FINANCIERO

El diseño de la vertebración territorial del Estado español constituyó uno de los grandes problemas que afloraron a lo largo del debate constitucional. El Título VIII de la Constitución constituye un fiel reflejo de las incertidumbres y de las zozobras que azoraron, primero, a la Comisión encargada del proyecto de Constitución y, posteriormente, a las propias Cortes. El embate, en cualquier caso, no era fácil, y se logró llegar a un acuerdo que, al menos en el terreno financiero, fue funcionando con una cierta regularidad hasta comienzos del año 2005.

No quiere decirse con ello que no hubiera problemas: los hubo, y en abundancia; y el Tribunal Constitucional fue reiteradamente emplazado a pronunciarse, tanto por la Administración Central como por las Comunidades Autónomas, acerca de la constitucionalidad de distintas disposiciones legislativas de Parlamentos autonómicos y de Cortes Generales. La *distribución del Fondo de Compensación*, la existencia o no de las denominadas *deudas históricas* con cada vez un mayor número de Comunidades Autónomas, la *posibilidad o no de establecer tributos ex novo por éstas y su posible colisión o no con tributos ya existentes y cuya titularidad ostenta la Administración Central*, etc. constituyen un testimonio elocuente de un proceso, larvado en los primeros años, que en estos momentos ha explotado con auténtica virulencia, como consecuencia de un desencuentro cada vez más acusado entre Administración Central y Administraciones autonómicas acerca del papel que a cada una ellas corresponde en la distribución del poder político –y, consiguientemente, financiero– de acuerdo con el texto constitucional.

El por qué del funcionamiento regular de las instituciones financieras – ingreso y gasto público–, durante ese largo período de nuestra historia encuentra una explicación razonable en el propio texto constitucional, pero también en la interpretación que del mismo ha ido haciendo el Tribunal Constitucional.

## **2. LA DISTRIBUCIÓN DE POTESTADES FINANCIERAS EN EL TEXTO CONSTITUCIONAL**

### **2.1 El poder financiero del Estado (Cortes Generales)**

De acuerdo con una interpretación generalizada, de la que se hace eco el propio Tribunal Constitucional, la distribución de competencias en materia financiera está suficientemente detallada en la Constitución. De conformidad con ella corresponde a las Cortes Generales la regulación normativa de cinco grandes sectores:

#### **2.1.1 El establecimiento del marco general del sistema tributario en todo el territorio nacional, como indeclinable exigencia de la igualdad de los españoles**

El Tribunal Constitucional lo ha señalado con precisión: corresponde al Estado regular las instituciones comunes a las distintas Haciendas y fijar el común denominador normativo que garantice las condiciones básicas de cumplimiento del deber de contribuir.

El fundamento constitucional de esta competencia que es reconocida a las Cortes Generales está, fundamentalmente, en el artículo 149.1 del texto constitucional, de conformidad con el cual

«El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

1) La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.»

La conclusión es obvia: el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica encuentra anclaje –como tal deber constitucional (art. 31.1 CE)– en ese reconocimiento al Estado, como competencia exclusiva, de la potestad normativa tendente a establecer unas condiciones básicas que garanticen la igualdad en el cumplimiento del deber de contribuir en todo el territorio nacional.

Por lo demás, la misma competencia exclusiva se reconoce al Estado (art. 149.1.8 CE) en la

«fijación de las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas.»

Ello encuentra también un claro refrendo en materia tributaria, ya que corresponde al Estado regular el ámbito de aplicación y eficacia de las normas tributarias y la determinación de las fuentes del Derecho en este ámbito.

En tercer lugar, el art. 149.1.14 CE atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre «Hacienda general y Deuda del Estado».

El concepto de Hacienda General incluye, lógicamente, conceptos, principios y normas básicas de los sistemas tributarios existentes en el territorio nacional, único método para hacer técnicamente viable la coexistencia entre los distintos sistemas tributarios existentes.

Repárese en las consecuencias a que nos llevaría la admisibilidad de conceptos distintos sobre una misma materia, como pudiera ser –por ejemplo–, la base imponible, el sujeto pasivo o los elementos de cuantificación de las deudas tributarias. La falta de armonía en este punto haría sencillamente imposible la coexistencia de distintos sistemas tributarios en un mismo Estado y, consiguientemente, quebraría por la base tanto la autonomía política de las Comunidades Autónomas como su autonomía financiera.

También le corresponde al Estado, ex art. 149.1.18 CE, la competencia exclusiva para establecer

«Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas [...] que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas...»

En este aspecto la conclusión es igualmente clara: es al Estado a quien corresponde garantizar a los ciudadanos llamados a contribuir la existencia de un régimen jurídico de las Administraciones públicas que garantice un tratamiento común sea cuál sea el territorio en que se produce esa relación entre Administración y contribuyente.

Fiel reflejo de todo ello es el art. 1 de la Ley General Tributaria –Ley 58/2003, de 17 de diciembre–, en el que se establece con claridad que

«Esta Ley establece los principios y las normas jurídicas generales del sistema tributario español y será de aplicación a todas las Administraciones tributarias en virtud y con el alcance que se deriva del art. 149.1. 1º, 8º, 14º y 18º de la Constitución.»

### **2.1.2 El establecimiento de los criterios básicos informadores del sistema tributario de las CCAA**

Se ha dicho que la Constitución delega en el legislador estatal la función y la responsabilidad de concretar el sistema de distribución de competencias financieras y tributarias entre el Estado y las CCAA. A ello conducen, en definitiva, tanto el art. 149.1.14 como el art. 157.3 del texto constitucional.

Dispone el art. 157.3 CE que

«Mediante Ley Orgánica podrá regularse el ejercicio de las competencias financieras enumeradas en el precedente apartado 1 [enumeración de los posibles recursos de las Comunidades Autónomas], las normas para resolver los posibles conflictos que pudieran surgir y las posibles formas de colaboración financiera entre las Comunidades Autónomas y el Estado.»

Cierto es que la Ley Orgánica a que se refiere el art. 157.3 CE no es de derecho necesario. Es una Ley que «podrá» regular el ejercicio de las competencias financieras de que son titulares las Comunidades Autónomas para normar sus propios recursos financieros. Pero no lo es menos que, en desarrollo de dicha previsión constitucional, se aprobó una Ley –la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA)– que, con las modificaciones que ha ido sufriendo con el paso del tiempo, ha jugado un papel decisivo para el mantenimiento de una cierta coordinación entre los distintos sistemas tributarios. No es difícil valorar el desorden que se hubiera producido si no hubiera existido dicha Ley.

### **2.1.3 El establecimiento del sistema tributario de los entes locales**

Nos hallamos ante una materia que, de conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional, comparten Estado y Comunidades Autónomas, ex art. 149.1.18 CE.

Ello no obstante, como ha señalado el propio Tribunal Constitucional, la reserva de ley ex art. 133.2 CE habrá de operar necesariamente a través del legislador estatal, «debiendo entenderse vedada, por ello, la intervención de las Comunidades Autónomas en este concreto ámbito normativo» (STC 233/1999, fto. Jco. 22).

Art. 133.2) CE: «Las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes.»

Por lo demás, al menos hasta el momento presente, las Comunidades Autónomas, más atentas a la satisfacción de sus necesidades financieras que a la de las propias entidades locales que integran su territorio, no se han sentido especialmente llamadas a la parte cuando se trata de solucionar las carencias financieras de sus entes locales. Y ello pese al mandato constitucional que las emplaza directamente a ello, concretado en el art. 142 CE:

*«Las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la Ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.»*

Y ello, igualmente, pese al mandato contenido en la LOFCA –art. 2.2– según el cual

*«Cada Comunidad Autónoma está obligada a velar por su propio equilibrio territorial y por la realización interna del principio de solidaridad.»*

#### **2.1.4 La fijación de criterios que permitan la coordinación entre los distintos sistemas tributarios**

Regulada por el Estado tanto la coordinación entre el sistema tributario estatal y autonómico –a través de la LOFCA– como la coordinación entre los sistemas tributarios estatal y local –por la Ley 7/1985 y Ley de las Haciendas Locales–, no existe marco normativo que regule las relaciones entre las Comunidades Autónomas y los entes locales. Silencio especialmente significativo al incumplirse el referido mandato constitucional –art. 142 CE– que exige la participación de las Haciendas Locales en los tributos de las CCAA.

#### **2.1.5 La regulación del gasto público y el establecimiento de mecanismos de coordinación en materia presupuestaria (arts. 66.2, 133.4 y 134.1 CE)**

Las competencias estatales en este ámbito son también claras, y derivan de tres artículos constitucionales:

Art. 66.2 CE: «Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuye la Constitución».

Art. 133.4 CE: «Las administraciones públicas sólo podrán contraer obligaciones financieras y realizar gastos de acuerdo con las Leyes.»

Art. 134.1 CE: «Corresponde al Gobierno la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y a las Cortes Generales su examen, enmienda y aprobación.»

## **2.2 El ejercicio del poder financiero por las Comunidades Autónomas**

La Constitución garantiza que «las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias» (art. 156 CE), pudiendo al efecto, establecer «sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales» (art. 157.1.b) CE), disposición que se complementa con la del art. 6 LOFCA, en el que se afirma que

«Las Comunidades Autónomas podrán establecer y exigir sus propios tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes.»

Lógicamente, al igual que ocurre con todos los poderes reconocidos en el texto constitucional, el ejercicio de esa autonomía financiera debe acompañarse al escrupuloso respeto a una serie de límites que vienen también acuñados por el

texto constitucional y de los que se ha hecho eco la doctrina del Tribunal Constitucional.

Son, fundamentalmente, los siguientes:

### **2.2.1 El principio de solidaridad (arts. 2, 138.1, 156.1 y 158.2 CE)**

El principio de solidaridad está en la entraña misma de la carta constitucional, al punto que ya en su art. 2 se proclama que

«La Constitución [...] reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.»

Repárese en una circunstancia fundamental: el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones es indisoluble de la solidaridad entre todas ellas. Hasta tal punto la solidaridad se ha erigido en factor determinante de la estructura territorial del Estado que, de forma tautológica –y seguramente pensando en el desarrollo que en el futuro iba a tener esta compleja estructura territorial–, el constituyente reiteró en diversos preceptos la vigencia del referido principio. Así:

Art. 138.1: «El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular.»

Art. 156.1: «Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de *solidaridad entre todos los españoles.*»

Art. 158.2: «Con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y *hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso.*»

Repárese en la *conclusión* que se desprende con claridad del enunciado de los transcritos preceptos constitucionales: *es al Estado a quien corresponde velar por la efectividad del principio de solidaridad y es el Estado quien, por imperativo constitucional, se convierte en garante de la realización efectiva del referido principio.*

Pero ese deber estatal de velar por el respeto del principio de solidaridad no excluye la *obligación de las Comunidades Autónomas de velar por el mismo en su propio ámbito territorial.* El texto del art. 2.2) LOFCA es claro:

«Cada Comunidad Autónoma está obligada a velar por su propio equilibrio territorial y por la realización interna del principio de solidaridad.»

Solidaridad que no se limita a su propio ámbito territorial, sino que *su propia actividad financiera debe respetar «la solidaridad entre las diversas nacionalidades y*

*regiones que consagran los artículos segundo y los apartados 1 y 2 del artículo 138 de la Constitución.» (art. 2.1.c) LOFCA). Hay, pues, un mandato expreso dirigido por el constituyente a las Comunidades Autónomas, cuyo objetivo es claro: el respeto al principio de solidaridad ad intra y ad extra, en su propio territorio y en relación con las demás Comunidades Autónomas y con el propio Estado.*

### **2.2.2 El principio de unidad (arts. 2, 128, 131.1 y 2 y 139.2 CE)**

También este principio se convierte en quicio sobre el que se asienta el ejercicio de todas las competencias atribuidas por la Constitución.

Art. 2: *«La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles...»*

Art. 128.1: *«Toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general.»*

Art. 131.1: *«El Estado, mediante ley, podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución.»*

Art. 131.2: *«El Gobierno elaborará los proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones que le sean suministradas por las Comunidades Autónomas y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales, empresariales y económicas. A tal fin se constituirá un Consejo, cuya composición y funciones se desarrollarán por ley.»*

Art. 139.2: *«Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.»*

No parece precisar de glosa alguna la *configuración unitaria del orden económico*, al servicio del interés general. Como tampoco la precisa la atribución al Estado de su función rectora en el mantenimiento de ese orden económico unitario y de ese interés general, predicable de todo el territorio nacional.

### **2.2.3 El principio de coordinación con la Hacienda estatal (art. 156.1 CE y 2 LOFCA)**

Ya hemos visto cómo el art. 156 CE, reconociendo la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas, exige que su desarrollo y ejecución se realice «con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal». Se trata de

un precepto que encuentra un pormenorizado desarrollo en el art. 2 de la LOFCA, al que ya nos hemos referido.

En dicho precepto se establece con claridad que

«La garantía del equilibrio económico, a través de la política económica general, de acuerdo con lo establecido en los artículos 40.1), 131 y 138 de la Constitución, corresponde al Estado, que es el encargado de adoptar las medidas oportunas tendentes a conseguir la estabilidad económica interna y externa y la estabilidad presupuestaria, así como el desarrollo armónico entre las diversas partes del territorio español...»

Es en la misma LOFCA donde se establecen las pautas de coordinación con el sistema tributario del Estado y con el propio de las Haciendas Locales, como veremos en el epígrafe 2.2.5.

#### **2.2.4 El principio de igualdad ( art. 139.1 y 138.2 CE)**

La vigencia del principio de igualdad es otro de los quicios sobre los que se asienta el texto constitucional, cuyos efectos se expanden en el ámbito del régimen financiero de las Comunidades Autónomas. Punto de partida lo constituye el art. 14 CE:

«Los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.»

La importancia del principio explica que sea uno de los derechos cuya tutela puede conseguirse a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

En el ámbito de la autonomía financiera, su desarrollo debe atender a dos límites muy claros, consecuencia del referido principio de igualdad:

- Que «Las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas, no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales» ( art. 138.2 CE).
- Que «Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado» (art. 139.1 CE) y que «Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español» (art. 139.2 CE).

#### **2.2.5 La prohibición de duplicidad en la imposición (art. 6 LOFCA)**

La estructura plural del Estado y la coexistencia de distintos sistemas tributarios –estatal, autonómico y local– obliga a adoptar las medidas que permitan

la necesaria armonía entre ellos, concretada fundamentalmente en la necesidad de salvaguardar la doble o triple imposición sobre una misma manifestación de capacidad económica.

A este respecto debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la LOFCA. *En relación con el Estado «los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos impositivos gravados por el Estado (art. 6.2), mientras que, de otra parte, y en adecuada correspondencia*

«Cuando el Estado en el ejercicio de su potestad tributaria originaria establezca tributos sobre hechos impositivos gravados por las Comunidades Autónomas, que supongan a éstas una disminución de ingresos, instrumentará las medidas de compensación o coordinación adecuadas a favor de las mismas.»

*En relación con las Entidades locales*

«las Comunidades Autónomas podrán establecer y gestionar tributos sobre las materias que la legislación de régimen local reserve a las Corporaciones Locales, en los supuestos en que dicha legislación lo prevea y en los términos que la misma contemple. En todo caso, deberán establecerse las medidas de compensación o coordinación adecuadas a favor de aquellas Corporaciones, de modo que los ingresos de tales Corporaciones Locales no se vean mermados ni reducidos tampoco en sus posibilidades de crecimiento futuro.»

Sobre este precepto existe una consolidada doctrina del Tribunal Constitucional.

### **2.2.6 La lealtad institucional ( art. 2.1.e) LOFCA**

En esa tarea de configurar los lindes dentro de los que debe operar el poder financiero de las Comunidades Autónomas, la LOFCA ha configurado, como uno de los principios rectores, el *principio de lealtad institucional*, especificado en el Art. 6.1. LOFCA:

«La actividad financiera de las Comunidades Autónomas se ejercerá en coordinación con la Hacienda del Estado, con arreglo a los siguientes principios:

[...]

e) *La lealtad institucional*, que determinará la valoración del impacto, positivo o negativo, que puedan suponer las actuaciones del Estado legislador en materia tributaria o la adopción de medidas de interés general, que eventualmente puedan hacer recaer sobre las Comunidades Autónomas obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente, y que deberán ser objeto de valoración anual en cuanto a su impacto, tanto en materia de ingresos como de gastos, por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas.»

El legislador estatal ha sido muy respetuoso en este punto con la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas, de forma que, previendo que la adopción de medidas de interés general –competencia que le corresponde en

exclusiva, de acuerdo con cuanto ha quedado expuesto— puede ocasionar determinados quebrantos en las previsiones autonómicas, debe proceder a la valoración del impacto y actuar en consecuencia.

Este *deber de lealtad institucional* es una manifestación del más amplio *deber de fidelidad a la Constitución*, ampliamente acogido por nuestra jurisprudencia constitucional desde hace ya muchos años. Así, por citar un solo ejemplo, la Sentencia del Tribunal Constitucional 11/1986, de 28 de enero (dictada por el Pleno y cuyo Ponente fue Tomás y Valiente), resolviendo un conflicto positivo de competencia entre el Gobierno de la Nación y la Generalidad de Cataluña en relación con las denominaciones de origen, señaló en su ft. Jco. Sexto que

«Lo único exigible al Estado es que la no ratificación se lleve a cabo en forma diligente, expresa y motivada, pues de otro modo su silencio prolongado sin justificación pondría en peligro intereses públicos y privados como los derivados de la eventual proyección en el ámbito internacional de los productos objeto de denominación de origen, dificultaría la posible impugnación por parte de la Comunidad a la no ratificación y, sobre todo, iría en contra de esa colaboración, que, como concreción de un deber general de fidelidad a la Constitución y como precepto específico de una norma estatutaria integrada en el bloque de la constitucionalidad, es exigible tanto al Estado como a la Comunidad, como medio para hacer visible y facilitar el ejercicio o el mejor fin de las competencias ajenas.»

### 3. CONCLUSIONES

He sido deliberadamente conciso.

Primero, porque concisión es algo que gana en mí terreno a medida que transcurre el tiempo, consciente de aquello del *facta, non verba*.

Segundo, porque en este terreno la desnudez de los hechos —los artículos de la Constitución— deja al descubierto la inanidad de la palabrería montada en torno a este asunto.

Tercero, porque lo que sobra son palabras y lo que falta es sentido común.

Decía al comienzo que el sistema de financiación de los entes territoriales en España ha ido funcionando de manera regular hasta comienzos del año 2005. Es a partir de este momento cuando se suceden una serie de hechos que convierten en un auténtico rompecabezas lo que hasta entonces gozaba de una estructura si no acabada —ninguna obra humana, salvo las de un genio, lo es— si, al menos, razonable. El canto del cisne de ese proceso razonable lo constituyen dos Leyes, aprobadas ambas el 27 de diciembre de 2001: la Ley 21/2001, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y la 22/2001, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial. La primera de dichas Leyes diseñó un sistema de financiación de las Comunidades Autónomas que aspiraba a gozar de una cierta estabilidad, atendido que ya se habían ultimado prácticamente las transferencias de competencias a las Comunidades Autónomas y, por consiguiente, no era preciso en el futuro —al

menos no lo era con carácter general— andar retocando el sistema. Sistema que, dicho sea de paso, se *aprobó por unanimidad*.

Pero de forma inesperada comenzó a agrietarse el edificio.

– Primero, porque, al rebufo de las pretensiones nacionalistas, lo que ayer parecía satisfactorio —el sistema de financiación— se convierte en un trasto inservible.

– Segundo, porque, como consecuencia de ese giro copernicano, los instrumentos que habían hecho posible la armonía del conjunto, quedan arrinconados y postrados en el más lamentable olvido. El ejemplo más claro de ello es el *Consejo de Política Fiscal y Financiera* que, albergando a todos los Consejeros de Hacienda de las Comunidades Autónomas, había permitido no sólo obviar las diferencias existentes, sino aprobar el sistema que, tan lejos como el año 2001, nació con pretensiones de estabilidad.

– Tercero, porque *lo que está en juego ya no es la financiación de las Comunidades Autónomas, sino algo mucho más relevante: el papel de las Cortes Generales en la vertebración del sistema de financiación de todos los entes territoriales en España*. Dicho en otros términos: *el papel de la Ley aprobada en Cortes Generales*.

– Cuarto, porque *de lo que se trata ya no es de un sistema de financiación... sino de una concepción del Estado. Si es que se tiene alguna; lo que, fundadamente, pongo en duda*.

A partir de esa constatación, la lógica jurídica impone cerrar el libro de la financiación. Ahora estamos en otra cosa. Cuando hayamos llegado a alguna solución —si es que se llega—, reabriremos las viejas páginas de la financiación.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> A quien esté interesado en el problema, me permito remitirle a unas obras que le harán pensar:

Manuel Azaña: *Sobre la autonomía política de Cataluña* (Selección de textos y estudio preliminar de Eduardo García de Enterría), Editorial Tecnos, Madrid, 2005.

Santiago Muñoz Machado: *El problema de la vertebración del Estado en España (Del siglo XVIII al siglo XXI)*, Iustel, Madrid, 2006.

Francisco Sosa Wagner e I. Sosa Mayor: *El Estado fragmentado (Modelo austro-húngaro y brote de naciones en España)*, Prólogo de Joaquín Leguina, Trotta, Madrid, 2006.