
SUMARIO

ABREVIATURAS	XIII
PRESENTACIÓN	XVII

PRIMERA PARTE

DISTRIBUCIÓN Y ARTICULACIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

I. EL SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN MATERIAL Y FUNCIONAL DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	3
1. Los criterios para la sistematización de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas: reparto material y funcional .	4
2. La distribución funcional entre el Estado y las Comunidades Autónomas. .	8
2.1. <i>Legislación y ejecución</i>	8
2.2. <i>El problema de la llamada legislación compartida</i>	12
2.2.1. <i>El esquema bases más desarrollo</i>	13
A) <i>Naturaleza del mecanismo</i>	13
B) <i>El problema del acotamiento de lo básico</i>	15
C) <i>Una propuesta sobre el deslinde de lo básico</i>	22
2.2.2. <i>Títulos competenciales transversales y genéricos del Estado.</i>	31
II. CONEXIÓN E INTEGRACIÓN DE LOS ORDENAMIENTOS AUTONÓMICOS Y EL ESTATAL: EL PROBLEMA DE LA SUPLETORIEDAD DEL DERECHO ESTATAL	35
1. Los principios de competencia y jerarquía en la ordenación de las fuentes. .	36
2. La prevalencia o primacía final del Derecho estatal	39
3. La supletoriedad del Derecho estatal	43
3.1. <i>Alcance de la supletoriedad del Derecho estatal</i>	44
3.2. <i>La cláusula de supletoriedad del Derecho estatal como atributiva de competencia normativa al Estado</i>	47
3.3. <i>Algunas consideraciones sobre la cuestión</i>	53

III. LAS TÉCNICAS COMPLEMENTARIAS DE ARTICULACIÓN COMPETENCIAL PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA: EL ARTÍCULO 150 DE LA CONSTITUCIÓN	57
1. Leyes marco versus Leyes de armonización	57
2. Las Leyes Orgánicas de transferencia o delegación del artículo 150.2 de la Constitución	62
2.1. <i>Contraposición al mecanismo de las Leyes marco</i>	63
2.2. <i>El necesario acotamiento dogmático de esta técnica</i>	65
2.2.1. <i>Carácter extraestatutario y no pleno de la competencia transferida o delegada</i>	67
2.2.2. <i>Competencias susceptibles de traslación</i>	68
2.3. <i>Transferencia versus delegación</i>	73
2.3.1. <i>Concomitancias y diferencias</i>	75
2.3.2. <i>Traslación unilateral y atribución bilateral de competencias.</i>	79

SEGUNDA PARTE

LA ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL ESTADO

Y SU AJUSTE A LA ESTRUCTURA DEL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS

I. LAS PREVISIONES DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL ESTADO Y LAS HIPÓTESIS PARA SU CONCRECIÓN	81
II. EL IMPACTO INICIAL DE LA CONSTITUCIÓN	85
III. LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL ESTADO POR LA LOFAGE EN 1997	87
1. Del trasfondo político de la supresión de los Gobernadores Civiles a los auspicios de una llamada Administración única	89
2. La nueva regulación de los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas	91
3. La supresión de los Gobernadores Civiles y las nuevas figuras de los Subdelegados del Gobierno y los Directores Insulares	94
4. La nueva estructura de los servicios de la Administración periférica del Estado	96
4.1. <i>La nueva planta y los principios de organización de la Administración periférica del Estado</i>	96
4.2. <i>La integración de los servicios periféricos del Estado en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno</i>	98
4.3. <i>La estructura orgánica de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno</i>	99
IV. ALGUNAS CUESTIONES SOBRE LA REORGANIZACIÓN POR LA LOFAGE DE LA ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL ESTADO	102
V. EL FUTURO DE LA ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL ESTADO	105

TERCERA PARTE

ADMINISTRACIÓN LOCAL Y ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS

I. PRELIMINAR: ENTIDADES NECESARIAS Y FACULTATIVAS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	111
II. EL MUNICIPIO	114
1. Ejes de su institucionalización	114
2. El gobierno y la administración municipales	116
III. LA PROVINCIA	119
1. Su contradictorio encaje en la estructura del Estado de las Autonomías .	119
2. Las previsiones de la Ley del Proceso Autonómico	121
3. La configuración de la provincia por la Ley de Bases de Régimen Local.	123
IV. LAS ENTIDADES LOCALES FACULTATIVAS Y SU EXPANSIÓN	124
1. El posibilismo de la Ley de Bases de Régimen Local	124
2. Competencias autonómicas <i>versus</i> uniformismo local	128
V. AUTONOMÍA Y COMPETENCIAS LOCALES	130
VI. EL CONDICIONAMIENTO INSTITUCIONAL Y FUNCIONAL DE LOS ENTES LOCALES POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	135
VII. ESTADO AUTONÓMICO Y AUTOGOBIERNO LOCAL	145

CUARTA PARTE

LA FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

I. LAS PREVISIONES DE LA CONSTITUCIÓN	149
II. EL RÉGIMEN DE LA LEY ORGÁNICA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	150
1. Los principios generales del sistema financiero de las Comunidades Autónomas	152
2. La concreción legal de los recursos de las Comunidades Autónomas . . .	153
3. Competencias de las Comunidades Autónomas en materia financiera y tributaria	157
III. LA REGULACIÓN DE LOS INGRESOS DE NIVELACIÓN	160
1. Asignaciones complementarias en los Presupuestos Generales del Estado para asegurar un nivel mínimo en los servicios públicos fundamentales .	160
2. El Fondo de Compensación Interterritorial	161
IV. EL SISTEMA REAL DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: LOS SUCESIVOS «MODELOS»	162
1. Primera fase: El originario «modelo transitorio» de la LOFCA basado en la cobertura de los servicios transferidos y con cargo a la participación en los ingresos del Estado	163
2. Segunda fase: el despegue hacia la llamada «corresponsabilidad fiscal» .	164

3. Tercera fase: el nuevo modelo de financiación para el quinquenio 1997-2001; la llamada «corresponsabilidad fiscal efectiva» y el riesgo de la asimetría fiscal	165
V. LOS RÉGIMENES FISCALES ESPECIALES	172
1. El régimen paccionado con los territorios forales	173
2. El régimen económico-fiscal especial de Canarias	178
3. El régimen especial de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla	183
4. Breve referencia al régimen especial de las Illes Balears	183
VI. EL FUTURO DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA	184
1. La determinación de un campo de recursos propios y suficientes para las Comunidades Autónomas	187
2. Las asignaciones para el reequilibrio y la solidaridad interterritoriales	194
3. La insuficiencia de los actuales mecanismos institucionales: la legalidad como factor secundario	196
3.1. <i>Coyunturalidad y asistematismo de los llamados modelos de financiación</i>	196
3.2. <i>La discutible operatividad e institucionalización de las funciones ejercidas por el Consejo de Política Fiscal y Financiera y las Comisiones Mixtas</i>	199
3.3. <i>La necesidad de una reforma en los mecanismos de coordinación</i>	201
4. Asimetrías institucionalizadas jurídicamente y asimetrías de hecho: la necesidad de instaurar mecanismos de armonización conforme a parámetros objetivos frente al riesgo de la fractura fiscal	203
4.1. <i>El horizonte de los regímenes de concierto</i>	204
4.2. <i>El posible reto catalán</i>	209
4.3. <i>Hacia la indispensable armonización</i>	214

QUINTA PARTE

LA INTEGRACIÓN DEL SISTEMA AUTONÓMICO

I. PRELIMINAR	221
II. LOS PRINCIPIOS SUBSTANTIVOS PARA LA INTEGRACIÓN DEL SISTEMA	223
1. Unidad	223
2. Igualdad	224
3. Solidaridad	226
4. Lealtad constitucional	233
5. Control y supervisión de la actividad de las Comunidades Autónomas	234
III. LOS PRINCIPIOS FUNCIONALES PARA LA INTEGRACIÓN: COLABORACIÓN, AUXILIO, COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN	238
1. Consideraciones generales	238
2. Principio de asistencia recíproca o auxilio	242

3. La coordinación	243
4. La cooperación	246
IV. INTEGRACIÓN Y ASIMETRÍA EN EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS: LOS LLAMADOS HECHOS DIFERENCIALES	249
1. La dialéctica simetría-asimetría y los llamados «hechos diferenciales» ..	249
1.1. <i>Simetría y asimetría en el origen y el punto de llegada del Estado de las Autonomías</i>	250
1.2. <i>Asimetría competencial y relacional</i>	254
1.3. <i>La necesidad de aclarar equívocos</i>	255
2. El deslinde de los supuestos hechos diferenciales	260
2.1. <i>El abanico de posibles hechos diferenciales</i>	262
2.2. <i>Acotamiento conceptual de los llamados hechos diferenciales: elementos diferenciales constitucionalmente relevantes y especificidades institucionalizadas</i>	275
2.3. <i>Diferencialismo autonómico e integración funcional en el sistema</i> ..	280
V. TÉCNICAS DE INTEGRACIÓN FUNCIONAL EN COLABORACIÓN	285
1. Consideraciones generales	285
2. Instrumentos y técnicas de colaboración en nuestro ordenamiento ...	287
2.1. <i>Evolución</i>	287
2.2. <i>La integración a través del Senado como Cámara territorial</i>	288
2.3. <i>Convenios de colaboración y acuerdos de cooperación entre las entidades políticas que integran el sistema, como tales</i>	290
VI. TÉCNICAS DE COLABORACIÓN ENTRE EJECUTIVOS: LAS RELACIONES ENTRE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	293
1. Principios aplicables con carácter general a las relaciones entre las Administraciones Públicas	294
1.1. <i>Lealtad institucional</i>	294
1.2. <i>Asistencia y auxilio recíprocos</i>	295
1.3. <i>La colaboración y cooperación como principio y deber genérico</i> ..	296
2. Relaciones entre la Administración del Estado y las de las Comunidades Autónomas	296
2.1. <i>Relaciones de colaboración</i>	297
2.2. <i>Relaciones de cooperación</i>	297
2.2.1. <i>Técnicas orgánicas: Conferencias Sectoriales y Comisiones Bilaterales</i>	298
2.2.2. <i>Técnicas paccionadas: Convenios de colaboración, Protocolos Generales y Consorcios</i>	304
2.2.3. <i>Técnicas funcionales de cooperación: Planes y Programas conjuntos</i>	308
2.2.4. <i>Técnicas procedimentales en coordinación</i>	310

3. <i>Las técnicas de colaboración en la Administración Local</i>	310
3.1. <i>Relaciones de auxilio</i>	311
3.2. <i>Relaciones de coordinación</i>	312
3.3. <i>Relaciones de cooperación</i>	314
3.4. <i>Relaciones de participación</i>	314
VII. EL FUTURO DE LAS TÉCNICAS DE COLABORACIÓN E INTEGRACIÓN	315