

Portada / Firmas



Firmas

Antonio Benítez Ostos

Opinión/ El pretendido cupo catalán atenta directamente contra nuestra Constitución y Estado de Derecho



Antonio Benítez Ostos, Socio Director de Administrando Abogados. Foto cedida

26/5/2025 05:35 | Actualizado: 25/5/2025 19:16

En esta noticia se habla de:

Administrando Abogados

Antonio Benítez Ostos

cupo catalán

El 30 de julio de 2024, fue suscrito un acuerdo entre PSC y ERC para garantizar la investidura de Salvador Illa como President de la Generalitat. Entre los compromisos esenciales del acuerdo se incluye "impulsar un sistema de financiación singular que avance hacia la plena soberanía fiscal, basado en la relación bilateral con el Estado y la recaudación, gestión y liquidación de todos los impuestos, con el objetivo de dotar a las instituciones catalanas de los recursos necesarios para hacer frente a las necesidades de Cataluña con 8 millones de habitantes."

Como han afirmado sin medias tintas los proponentes, el acuerdo conlleva en primer lugar que la Generalitat se queda con las llaves de la caja.

La Agencia Tributaria estatal (AEAT) es sustituida por la Agencia Tributaria de Cataluña en el diseño, gestión y recaudación de todos los impuestos en su territorio (en torno a 30.000 millones de euros ahora recaudados por el Estado), además de ampliar su capacidad normativa.

Un proceso que se haría de forma progresiva, comenzando por el impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) en 2025.

Como reverso de esta ambiciosa medida, se plantea la creación de una "aportación catalana a las finanzas del Estado", que integra la aportación por el coste de los servicios que el Estado presta a Cataluña y la aportación a la solidaridad. Esta aportación a la interterritorialidad tiene dos condicionantes: "siempre que las demás Comunidades Autónomas, lleven a cabo un esfuerzo fiscal también similar"; y que esta solidaridad debe estar limitada por el principio de ordinalidad.

La puesta en marcha de este acuerdo requiere la modificación de la legislación general sobre financiación autonómica, establecido en una Ley Orgánica, que ha de ser aprobada por mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados, donde todos los días se hace patente la debilidad del Gobierno para sacar adelante sus proyectos ante la alta fragmentación de voto y la inconsistencia y veleidades de sus socios parlamentarios.

EL MODELO ESPAÑOL DE ESTADO

Como se sabe, el modelo de Estado español es muy descentralizado, con un amplio reparto de competencias en los niveles de gobierno (central –común–, autonómico y local), y en el que las comunidades autónomas asumen algunas de las que comportan costes más altos, como sanidad, educación y servicios sociales.

De acuerdo con el artículo 156 de la Constitución, 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, solidaridad que también se invoca en el artículo 2 de la misma Carta magna «entre todas las nacionalidades y regiones»

Conforme al artículo 2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), la actividad financiera de las Comunidades Autónomas se ejercerá en coordinación con la Hacienda del Estado, con arreglo a principios como los siguientes:

• El sistema de ingresos de las Comunidades Autónomas deberá establecerse de forma que no pueda implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales ni suponer la existencia de barreras fiscales en el territorio español, de conformidad con el apartado 2 del artículo 157 de la Constitución.

• La garantía de un nivel base equivalente de financiación de los servicios públicos fundamentales, independientemente de la Comunidad Autónoma de residencia.

• La suficiencia de recursos para el ejercicio de las competencias propias de las Comunidades Autónomas.

• La solidaridad entre las diversas nacionalidades y regiones que consagran los artículos segundo y los apartados uno y dos del ciento treinta y ocho de la Constitución.

El actual sistema de financiación de Régimen Común incluye una relación de tributos cedidos total o parcialmente a las CCAA, como IRPE, IVA, Sucesiones y Donaciones, Patrimonio, etc.

Pero estos tributos aún con la misma normativa no conllevan recaudaciones equivalentes porque los territorios con menos renta recaudan menos y tienen dificultades para desplegar servicios públicos similares a los de las comunidades con más renta, por lo que necesitan de ayuda que reciben del Estado y de las comunidades más ricas.

De otra manera no podrían mantener el actual nivel de servicios públicos.

DISFUNCIONALIDADES DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN

La complejidad del sistema de financiación ha creado disfuncionalidades en los resultados, de modo que hay comunidades autónomas que están infrafinanciadas, porque están hasta diez puntos por debajo del promedio (Murcia, Valencia, Andalucía y Castilla-La Mancha) y otras con índices hasta 17 puntos por encima (Cantabria y La Rioja).

De acuerdo con los últimos datos consolidados del año 2022, Cataluña está por encima de la media de régimen común. La mayor aportación de las CCAA más ricas a la caja común es lógica en un sistema fiscal progresivo donde se contribuye de acuerdo con el nivel de renta de los ciudadanos que residen en ellas. Los impuestos no los pagan los territorios, los pagan las personas.

Sin embargo, especialmente en Cataluña se ha extendido el bulo de la insuficiencia de recursos invertidos por el Estado, trasladando a la opinión pública del territorio el famoso mantra de que "España nos roba".

Ante una imprescindible reforma del sistema, por la que parece que apuestan todas las fuerzas políticas, con objeto de eliminar las injustificadas diferencias, en su lugar ha aparecido en escena el acuerdo ERC-PSC.

Los aspectos fundamentales de este Acuerdo, como la cesión a la Generalitat de la totalidad de los impuestos estatales y la aplicación del principio de solidaridad, tienen un difícil encaje constitucional.

Por lo que respecta a la cesión de la gestión, recaudación, liquidación e inspección de todos los impuestos soportados en Cataluña, junto con el aumento sustancial de la capacidad normativa sobre los mismos, la Constitución atribuye en exclusiva al Estado (artículo 149.1.ª 14.ª CE) la competencia exclusiva para establecer los principios y normas jurídicas generales, sustantivas y de procedimiento, del sistema tributario español.

NO EXISTEN SISTEMAS TRIBUTARIOS AUTONÓMICOS INDEPENDIENTES DEL ESPAÑOL, SEGÚN EL CONSTITUCIONAL

En la STC 65/2020, que estimó parcialmente el recurso de inconstitucionalidad contra el Código Tributario catalán, se afirma que no existen en puridad sistemas tributarios autonómicos originarios e independientes del sistema tributario español, sino partes o subsistemas de un sistema tributario que es único y que el artículo 31.1 CE erige en principal instrumento para el efectivo cumplimiento del deber constitucional de todos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.

«Este sistema exige un régimen jurídico de ordenación de tributos presidido por una serie de principios generales comunes ligados al carácter unitario del mismo y a la exigencia constitucional de igualdad de todos los españoles. Es el legislador estatal, orgánico u ordinario, y no el autonómico, el competente para el establecimiento de los principios comunes generales de ordenación y aplicación de los tributos que rijan en todos los subsistemas (estatal, autonómico y local) que integran el sistema tributario español, en ejercicio de la función de coordinación que le impone el artículo 156.1 CE».

La fragmentación del sistema tributario que se propugna causaría graves problemas a todo el Estado. Así, la cesión del 100 % del IRPF, que es el impuesto de mayor recaudación, pondría en riesgo la definición de la progresividad del sistema fiscal español, establecido en el artículo 31 CE.

Del mismo modo, se complicaría la labor recaudatoria y el control del fraude. Serían precisos mecanismos muy avanzados y eficientes de compartición de información y coordinación. Sería además contraria a la propia evolución de todos los Estados de nuestro entorno, que caminan hacia una mayor integración en la administración tributaria y al intercambio de información, así como al contexto de transformación digital que están experimentando todas las administraciones.

«La fragmentación del sistema tributario que se propugna causaría graves problemas a todo el Estado. Así, la cesión del 100 % del IRPF, que es el impuesto de mayor recaudación, pondría en riesgo la definición de la progresividad del sistema fiscal español, establecido en el artículo 31 CE».

Por lo que respecta al principio de solidaridad, se proclama en varios preceptos de la Constitución: artículo 2, artículo 138, artículo 156 y artículo 158.2. Las previsiones del acuerdo sobre la aportación catalana a la solidaridad reproducen los mismos criterios limitadores que recogía el Estatut y que fueron corregidos por el Tribunal Constitucional.

Así, la referencia a que la aportación estaría condicionada a que las demás comunidades realizaran un esfuerzo fiscal similar fue declarada inconstitucional por invadir las competencias del Estado.

LAS PROPUESTAS DE SISTEMA TRIBUTARIO PROPIO «CHIRRIÁN»

En cuanto al principio de ordinalidad, se recogía en el artículo 206.5 del Estatuto de Autonomía de Cataluña: «El Estado garantizará que la aplicación de los mecanismos de nivelación no altere en ningún caso la posición de Cataluña en la ordenación de rentas per cápita entre las Comunidades Autónomas antes de la nivelación».

La sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Cataluña consideró que este artículo 206.5 EAC es constitucional sólo si se entiende como la manifestación expresa de un principio inherente al modelo de solidaridad interterritorial, «en cuya virtud el Estado viene constitucionalmente obligado a procurar un equilibrio económico, adecuado y justo entre las Comunidades Autónomas que no perjudique a las menos prósperas más allá de lo razonablemente necesario para el fin de la promoción de las menos favorecidas».

Las propuestas de sistema tributario propio, gestión fiscal separada y financiación singular que se recogen en el Acuerdo es evidente que chirrían en el sistema constitucional, como las menciones reiteradas a la soberanía.

El Acuerdo en realidad pretende satisfacer el sueño húmedo de las fuerzas nacionalistas catalanas: obtener un sistema de financiación similar a los conciertos vasco o navarro, que tienen su fundamentación jurídica en la Disposición Adicional Primera CE.

Sería necesario por tanto reformar la Constitución para acoger el pretendido cupo catalán.

Se pretende, en fin, establecer en una de las comunidades más ricas como es Cataluña un modelo regresivo y no equitativo, que perjudica claramente la redistribución de la renta hacia las comunidades autónomas más pobres, en contra del claro mandato sobre equidad del reparto de las rentas regionales que impone el art. 40 CE: los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica.

Todo el mundo comparte la necesidad de modificar en profundidad el modelo bastante obsoleto de financiación territorial, en el que por cierto también en protagonistas aunque secundarios las Entidades Locales. Ya existe un Libro Blanco desde 2017 sobre el tema con propuestas de soluciones.

Una futura modificación, entendemos desde Administrando Abogados, deberá contemplar todo el problema en su conjunto, y por tanto extender la eventual reforma, deberá a la totalidad del territorio nacional y no sólo a una Comunidad, pero deberá hacerse tras un debate objetivo y profundo que refuerce nuestro Estado autonómico y en el que no haya ganadores ni perdedores.

Otras Columnas por Antonio Benítez Ostos:



Opinión | Es inexplicable que aún no conozcamos la causa oficial del apagón: la responsabilidad patrimonial podría abrirse camino



Opinión | La exclusión de la conciliación administrativa en la Ley 1/2025: una oportunidad perdida



Opinión | Guías de lenguaje no sexista en la libertad de cátedra



Opinión | Los subsidios del Ejecutivo desincentivan el empleo y minan la cultura del esfuerzo



Opinión | La cita previa como desatención al ciudadano



Opinión | ¿Es acertada la estimación de la medida cautelarísima por el Consejo Superior de Deportes en el 'caso Dami Olmo'?

No te pierdas nada. Suscríbete a Confillegal

Secciones

Mundo Judicial
Tribunales
Áreas y Sectores
Profesionales
Política
Firmas
Divulgación
Foro de Confillegal

Confillegal

Quiénes Somos
Contacta
Aviso Legal
Política de Privacidad
Cookies

Contactanos

info@confillegal.com
626 044 615

✕