

Ignacio Serrano, Candidato a la Presidencia del Partido Aragonés.

Analizaremos aquí la financiación del Régimen Común, al que pertenece Aragón, en un mail dirigido al redactor de Heraldo de Aragón, señor Muñoz.

“Buenos días, señor Muñoz, mi nombre es Ignacio Serrano y le escribo este mail (me facilitaron desde Redacción su dirección) tras leer este Domingo pasado, 23 de Junio, su entrevista en Heraldo de Aragón, página 6, al Director Ejecutivo de Fedea, Ángel de la Fuente sobre la reforma del sistema de financiación autonómica, tema del que se están publicando estos días excelentes artículos tanto en Heraldo (entrevista con el Consejero de Hacienda, señor Roberto Bermúdez de Castro, y donde este hacía referencia a los Artículos 108 y 109 del Estatuto de Autonomía de Aragón pero sin comprometerse a su aplicación directa: (“...singularidad financiera de Aragón, sí, pero en la mesa común”; “dentro del sistema general, pero con peculiaridades”; “no se negociará fuera de la multilateralidad” ó “la singularidad es el coste del servicio”) como en El Periódico de Aragón (Sergio H. Valgañón, 20 de Junio.)

*Soy Miembro de la actual Ejecutiva del Partido Aragonés surgida del XV Congreso de Octubre de 2021 y mi objetivo próximo es presentarme como Candidato a presidir mi partido y aspirar posteriormente al Gobierno de Aragón. Me encantó su entrevista ya que estoy preparando una argumentación sobre qué modelo de financiación se podría exigir para Aragón dentro de una Estrategia Política y mi pensamiento inicial estaba sobre un tipo de Acuerdo Fiscal al modo de la Comunidad Foral de Navarra, tal y como lo pide ahora el nacionalismo catalán. Bien, pero tras aparecer en los medios en fechas pasadas las consideraciones de Fedea sobre la financiación autonómica (**Apuntes**, Enero de 2024. Financiación Autonómica y Local. “Food for thought”) y leyendo varios de los Trabajos en este documento publicados, considero que hay margen todavía dentro de SFC (Sistema de Financiación Común) para Aragón. Me permito apuntarle una serie de aspectos que he ido extrayendo de dichos Trabajos y que pueden complementar su artículo del Domingo.*

En otro orden de cosas, le informo que el pasado mes de Mayo me puse en contacto con el Juzgado de Primera Instancia N° 18 de Zaragoza solicitando información del Procedimiento 1269/2021 (que se refiere a la repetición del XV Congreso del PAR tras aceptar el Tribunal Supremo el Desestimiento del Recurso de Casación N 4363/2023), ya que ha de hacerse efectiva la Ejecución de la Sentencia 432/2022, de 28 de Noviembre, para así llevar a cabo la elección del Presidente del Partido Aragonés (hay una Ejecución Provisiones, N°54/2023). La Letrada del Juzgado me comunicó que el Procedimiento está cerrado y además al no ser parte del mismo (lo es el partido, no yo como persona) no puede darme información. Si la parte ganadora del Procedimiento 1269/2021 no solicita la Ejecución Definitiva de la Sentencia sopeso solicitarla yo mismo con un nuevo Procedimiento.

Ignacio Serrano, Candidato a la Presidencia del Partido Aragonés.

Le paso una serie de puntos que pueden servir en las consideraciones que estoy elaborando para mi Estrategia Política:

- 1. Trabajos de Fedea estudiados sobre el Sistema de Financiación del Régimen Común de las CC.AA.: “Financiación autonómica: una breve introducción”, “Por una reforma integral de la financiación territorial con criterios de transparencia, equidad, gradualidad y responsabilidad”. También “La evolución de la financiación de las CC.AA. de Régimen Común: 2002/2022”, “Debates sobre la reforma del Sistema de Financiación Autonómica: nivelación total o parcial” y un quinto titulado “La nivelación parcial como equilibrio entre los objetivos de equidad, eficiencia y autonomía.”*
- 2. El Pacto del Mayestic de 1996.*
- 3. La bilateralidad en las relaciones Aragón-Estado: el EE.AA. de Aragón.*
- 4. La Propuesta fiscal de Pere Aragonés.*
- 5. El CPFF. Las Comisiones Mixtas.*
- 6. El Artículo 157.3 de la CE.*
- 7. Algunas conclusiones.*
 - a) El Principio de colaboración entre CC.AA. como factor para la no aplicación de un modelo de Hacienda Foral en Aragón*
 - b) El componente de arbitrariedad. Las peculiaridades territoriales.*
 - c) La necesidad de un partido político nacionalista moderado para Aragón.*

Ignacio Serrano, Candidato a la Presidencia del Partido Aragonés.

1. Una síntesis de los Trabajos de Fedea.

He leído y estudiado varios artículos que Fedea/IAE-CSIC publican en sus Apuntes de Enero de 2024 sobre Financiación autonómica. Primeramente cabría decir que son informes que contienen unos conceptos técnicos muy interesantes, imprescindibles y totalmente desconocidos para el ciudadano e incluso para un político medio, citaríamos entre otros a los mecanismos de nivelación; la fórmula de necesidades del gasto; la financiación por habitante ajustado; el Índice de financiación efectiva por habitante ajustado y a competencias homogéneas o qué son los ingresos tributarios homogeneizados. Se nos hablará también de los flujos de nivelación regional. El sistema de financiación regional genera importantes flujos netos de recursos entre el Estado y las CC.AA. y entre estas entre sí. Ello es debido a que desde los ingresos homogéneos brutos por tributos cedidos a la financiación efectiva real a competencias homogéneas e igual esfuerzo fiscal varía con los distintos Fondos que generan flujos de nivelación según las Comunidades sean aportadoras netas. Estas aportaciones a la nivelación suponen en Baleares un 8% de sus ingresos tributarios brutos. En Catalunya suponen un 9% y en Madrid un 24% de sus ingresos tributarios. En las Comunidades receptoras, por el contrario, los ingresos por vía de los flujos de nivelación suponen el 20% de los ingresos tributarios homogéneos, siendo en Extremadura hasta el 40%. Aragón tiene un saldo positivo de 500 mill./€. Muy relevando en todos ellos la importancia que se da a la nivelación.

Tras la entrevista del Domingo realizada por usted al Profesor de la Fuente podemos extraer una serie de apreciaciones que coinciden, punto por punto, con la lectura de cinco de los informes que le cito del Trabajo de Enero/2024:

- *Fuerte déficit de responsabilidad fiscal por parte de las Comunidades Autónomas; no es imprescindible la reforma del sistema ya que aguanta bien la comparación con otros sistemas federales; nula disposición de los grandes partidos a buscar el consenso; las competencias singulares ya están incluidas dentro del Fondo de Suficiencia; condicionar el sistema de financiación desde los Estatutos no es buena idea; las variables de despoblación y dispersión ya*

Ignacio Serrano, Candidato a la Presidencia del Partido Aragonés.

están en el sistema; la nivelación: preferible que sea total; tolerancia hacia ciertas diferencias con posibilidad de un pacto.

Bien, creo que para Aragón hay margen de mejora de la financiación regional dentro del SFC ya que, tal y como puede leerse en diversas ocasiones en los textos, “la solución a los problemas de equidad, se plantea con una aplicación de criterios claros y razonables de reparto y nivelación aplicándoles sin excepción a todos los territorios, dejando, con este enfoque amplio margen para las peculiaridades territoriales.”

2. El nacionalismo catalán de los años 80 y 90 como ejemplo para un nacionalismo moderado para Aragón.

El “peix al cove” de Jordi Pujol. Fue en los años 90 cuando quedó consolidado el reparto de poder competencial en España, salvo el caso del País Vasco, por ello en Catalunya ya hoy día los partidos hegemónicos (PSC/ERC/Junts) dedican todos sus esfuerzos y energías a que no aparezca un nuevo partido, ya que se basan en un sistema clientelar-corrupto y tras el Pacto del Majestic de 1996, el nacionalismo catalán se quedó sin alicientes (Alfons López-Tena)

La vía de las relaciones bilaterales Estado-Comunidad Autónoma para el establecimiento de la financiación autonómica tiene su origen en el Estatuto de Catalunya, cuando el sistema estaba pensado para un modelo de organización territorial del Estado sin conocer si las regiones optarían por nacionalidades o Comunidades Autónomas. La CC.AA. de Catalunya tomó la iniciativa de financiación de acuerdo con el modelo de bilateralidad consagrado en su Estatuto y siguiendo el modelo de la IIª República que estaba pensado sólo para el reconocimiento de algunas Comunidades Autónomas.

3. El Estatuto de Autonomía de Aragón y sus Artículos relacionados. Las Comisiones de bilateralidad Administración central-Aragón.

El artículo 90 de la Ley 5/2007, de 20 de Abril, de Reforma del EE.AA. de Aragón crea la Comisión Bilateral Aragón-Estado a efectos de la participación y colaboración de Aragón en el ejercicio de las competencias estatales. Se reunirá al menos dos veces al año y cuando lo solicite una de las partes. Es el instrumento principal de relación entre la CC.AA. y el Estado. Entre sus funciones, están: b) hacer propuestas sobre las competencias que afecten a Aragón, y e) impulsar los instrumentos bilaterales previstos en el EE.AA. y otros que se consideren necesarios. Existen para lo anterior, Subcomisiones siendo las relacionadas con el asunto la Subcomisión de Convenios y Participación en las competencias y organismos estatales.

Artículo 103. Principios.

Ignacio Serrano, Candidato a la Presidencia del Partido Aragonés.

- *La Comunidad Autónoma de Aragón, en virtud de la autonomía financiera que la CE le reconoce y garantiza, dispone de su propia Hacienda para la financiación, ejecución y desarrollo de sus competencias (...)*
- *Gozará de las prerrogativas reconocidas en las leyes para la gestión de sus derechos económicos.*

Artículo 104. Recursos de la Comunidad Autónoma.

- *Punto 8. Rendimientos derivados de la aplicación del Art. 107.*

Artículo 106. Aplicación y revisión en vía administrativa de los tributos en la CC.AA. de Aragón.

- *Punto 4. Mediante una ley de Cortes de Aragón, podrá crearse una Agencia Tributaria de Aragón donde se encomendará la aplicación de todos los tributos propios y los tributos estatales cedidos totalmente por el Estado a Aragón y dentro de la L.O. prevista en el Art. 107.3 CE.*

Artículo 107. Transferencias, mecanismos de nivelación y solidaridad.

- El sistema de ingresos de Aragón garantizará, en términos de la L.O. desarrollada en virtud el Art. 157.3 de la CE, los recursos financieros necesarios para el ejercicio de sus competencias y la prestación de los servicios públicos, sin perjuicio de respetar el Principio de Solidaridad con el resto de regiones del Estado (Art. 138 de la CE)

- La CC.AA. de Aragón participará en los mecanismo de nivelación y solidaridad con el resto de Comunidades Autónomas en el marco del sistema general de financiación. El nivel de esfuerzo fiscal similar para una prestación de servicios públicos similares, y este nivel se establecerá por el Estado. El resultado de los mecanismos de nivelación y solidaridad estará revisado quinquenalmente.

- Si la CC.AA. no alcanza a cubrir un nivel mínimo aplicable de servicios públicos con los recursos tributarios derivados del sistema de financiación, se activarán los mecanismos de nivelación de acuerdo a la L.O. que desarrolla el Art. 157.3 de la CE. Igual modo en la participación de Aragón con el resto de regiones.

- Se activarán las medidas de compensación en caso de que hubiere una variación en las necesidades de gastos o de ingresos recaídas sobre Aragón (Art. 103). Estas variaciones tendrán una duración determinada en el tiempo y el efecto que dichas disposiciones tengan.

- Para determinar la financiación que dentro del SFRC corresponde a Aragón, los parámetros se entenderán de acuerdo a: el esfuerzo fiscal; estructura territorial (dispersión geográfica, baja densidad de población, desequilibrio territorial) y poblacional (envejecimiento)

Ignacio Serrano, Candidato a la Presidencia del Partido Aragonés.

Artículo 108. Acuerdo bilateral económico-financiero con el Estado.

-Aragón y el Estado suscribirán un Acuerdo bilateral que se formalizará en Comisión Mixta y que atenderá singularmente los criterios de corresponsabilidad fiscal y solidaridad territorial.

Artículo 109. La Comisión Mixta de asuntos económico-financieros Estado Comunidad Autónoma de Aragón.

- El artículo 109 regula la Comisión Mixta de Asuntos Económicos Financieros como órgano bilateral al que le corresponde establecer los mecanismos de colaboración entre ambas Administraciones en la materia de financiación específica aragonesa y dentro del marco de la LOFCA. A este Órgano le corresponde la adopción de medidas de seguimiento y actualización en relación con el sistema de financiación y fiscales y las previstas en el Art. 107:

- a) Cesión de tributos de titularidad estatal y participación en los cedidos por el Estado.*
- b) Mecanismo de colaboración entre la A. T. y la Agencia Tributaria de Aragón.*
- c) Negociación para participar en el reparto de los Fondos Territoriales Europeos.*
- h) Seguimiento del cumplimiento del Acuerdo bilateral económico-financiero del Art. 108.*
- i) En relación al Art. 107.4, proponer las medidas de cooperación necesarias para garantizar el equilibrio del sistema de financiación.*

4. La propuesta de modelo fiscal de Pere Aragonès.

La Generalitat pasaría de recaudar el 9 % de los impuestos generados en Catalunya al 100 %, consiguiendo el doble de financiación que con el modelo autonómico actual (de 25.000 mill./€ anuales a 52.000 mill./€ anuales), sin compensación con el resto de autonomías, y argumentando un desequilibrio vertical (el Estado con el grueso de la financiación con la mayor recaudación de impuestos de los últimos diez años), falta de autonomía financiera así como la falta de ordinalidad. Con esta propuesta la nivelación se resiente y se exige por parte de Aragonès una responsabilidad solidaria temporal al resto de Comunidades Autónomas (aspecto que comproto).

5. El C.P.F.F.

Es un órgano consultivo y de deliberación sin facultades ejecutivas y sus Acuerdos son recomendaciones o consejos. Coexiste con otro órgano con el que el Estado se relaciona multi-lateralmente, como son las Comisiones Mixtas. Sus funciones son:

- a) Coordinación de la política presupuestaria del Estado y las CC.AA.*

Ignacio Serrano, Candidato a la Presidencia del Partido Aragonés.

- b) *Valoración de los criterios de distribución de los FCI.*
- c) *Estudio y revisión de los métodos utilizados para el cálculo de los costos de los servicios transferidos a las CC.AA.*
- d) *Apreciar las razones que justifiquen la percepción de las asignaciones presupuestarias, así como los criterios de equidad que justifiquen su afectación.*
- e) *Todo aspecto de la actividad financiera de las CC.AA.*

Los destinatarios a lo largo del tiempo de ello han sido el Gobierno, que los refleja en sus Proyectos de Ley.

¿Cómo son esos Acuerdos del CPFF? Además de formularse como Acuerdos asumidos por el Gobierno y por las Comisiones Mixtas, también, al incluirse explícita e implícitamente, en los PGE, tienen efectos jurídicos ya que estos Acuerdos contienen un desarrollo de tipo reglamentario, teniendo reflejo en las disposiciones legales.

Problemática de los Acuerdos del CPFF.

- *La publicación de los Acuerdos han producido problemas por su irregularidad (Acuerdos no publicados en el BOE) ó por retraso, lo que conlleva efectos de inconstitucionalidad por resultar insuficiente para entender ciertas exigencias del principio de publicidad por estar indebidamente manifestada y publicada. Hoy existe preponderancia en los Acuerdos adoptados en el órgano multilateral que es el CPFF frente a los Acuerdos bilaterales que son las Comisiones Mixtas.*
- *Con la Ley 30/1983 se advierte el inconveniente y peligro de la heterogeneidad en la elaboración de leyes de cesión específica de tributos para cada CC.AA. por las posibles diferencias sustanciales en aquellas, lo que hubiera puesto en peligro una de las finalidades del propio sistema LOFCA, un desarrollo homogéneo del SFC.*
- *Uno de los problemas manifestados en la articulación de la financiación autonómica es la dificultad para traducir en intención homogeneizadora que la LOFCA quiso dar al CPFF en decisiones que puedan dar efectos jurídicos vinculantes.*
- *Aunque la LOFCA dá al CPFF una labor de coordinación expresamente reconocida en el Art. 3 de aquella, este texto legal no lo atribuye competencias decisorias para el ejercicio de esa función. Y así, con STC de 11/1984, se señala que la coordinación de la actividad financiera de las CC.AA. no termina con la emisión de informes no vinculantes del CPFF, sino que la integración de la diversidad de las partes perseguida por la actividad de coordinación en un conjunto unitario exige otras medidas que no se agotan sólo en Recomendaciones u actos de contenido no vinculante. Así pues, puede*

Ignacio Serrano, Candidato a la Presidencia del Partido Aragonés.

imaginarse vías de desarrollo alternativas para éstos órganos de coordinación sin reformas constitucionales para el funcionamiento de un Estado compuesto con distintos niveles de Hacienda.

Las comisiones mixtas.

Se crearon a través de la Ley de Presupuestos de 1978 autorizando transferencias de créditos a las Haciendas preautonómicas para su desarrollo. Pero los acuerdos de las Comisiones Mixtas respecto de la financiación de las CC.AA. no vinculan al poder legislativo, porque no dan lugar a un supuesto de ley paccionada al estilo de las que aprueban el Concierto de las Haciendas Forales. Eso sí, la intervención de las Comisiones Mixtas es insuprimible en el proceso de fijación del porcentaje de participación de las CC.AA. en los ingresos del Estado fijando los elementos o parámetros que han de tenerse en cuenta.

6. El artículo 157.3 de la CE.

Dentro del Título VIII De la organización territorial del Estado, Capítulo Tercero De las Comunidades Autónomas, su Artículo 157.3 nos indica que mediante Ley Orgánica podrá regularse el ejercicio de las competencias financieras sobre a) los impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado, y c) sobre las transferencias de un Fondo de Compensación Interterritorial y otras asignaciones a cargo de los PGE.

7. Algunas conclusiones.

a) El Principio de colaboración entre CC.AA., factor para la no aplicación de un modelo de Hacienda Foral en Aragón

El principio de colaboración es uno de los que ha de sustentar el estado autonómico, además de corolario de los otros principios de unidad, autonomía y solidaridad. Además, las situaciones de conflicto de concurrencia competencial han de resolverse primero por las técnicas de colaboración (prestación de asistencia y apoyo mutuo e intercambio de información) y cooperación (como deber general al modelo de organización territorial del Estado Autonómico, deber recíproco y de mutua lealtad). Además, la coordinación como un establecimiento formal de cauces permanentes a través de órganos mixtos para la adopción de acuerdos. Las relaciones bilaterales de colaboración, en consecuencia los Convenios, ocupan lugar destacado entre las competencias fiscales.

b) El componente de arbitrariedad. Las peculiaridades territoriales.

Aún con un análisis técnico de las variables en los pesos a otorgar a cada una de estas variables, siempre habrá un componente de arbitrariedad, el cual ha de superarse mediante un acuerdo político. Por lo tanto, sí a un cierto grado de asimetría con respecto a un grado de autonomía deseable.

Ignacio Serrano, Candidato a la Presidencia del Partido Aragonés.

Una solución al problema de la equidad y habiendo todavía un amplio margen a las peculiaridades territoriales sin mantenimiento de privilegios financieros, es un único Fondo de Garantía o Fondo Vertical de Nivelación, sin status quo pero respetando la ordinalidad previa.

c) La necesidad de un partido político nacionalista moderado para Aragón.

Mi conclusión es que hace falta más nacionalismo en y para Aragón, pero primero habría que hacerse/hacernos todos la pregunta, ¿queremos más auto-gobierno en Aragón, y para ello hay que salir a la calle y manifestarse y reivindicarlo, o bien que nos sigan gobernando desde Madrid (y Bruselas) y seguimos tranquilamente? ¿Son nocivos o hemos de tenerlos como espejos al nacionalismo vasco y catalán como modelo a seguir, los que queremos un Aragón más fuerte?"