BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

IX LEGISLATURA

Serie II:
PROYECTOS DE LEY

25 de noviembre de 2009

Núm. 28 (c)
(Cong. Diputados, Serie A, núm. 37
Núm. exp. 121/000037)

PROYECTO DE LEY

621/000028 **Por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.**

PROPUESTAS DE VETO

621/000028

PRESIDENCIA DEL SENADO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 191 del Reglamento del Senado, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES de las **propuestas de veto** presentadas al Proyecto de Ley por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

Palacio del Senado, 24 de noviembre de 2009.—P. D., **Fernando Dorado Frías**, Letrado Mayor Adjunto para Asuntos Parlamentarios del Senado.

El Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i Unió (GPCIU), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

Palacio del Senado, 17 de noviembre de 2009.—El Portavoz, **Jordi Vilajoana i Rovira**.

PROPUESTA DE VETO NÚM. 1
Del Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i Unió (GPCIU)

El Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i Unió (GPCIU), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto al Proyecto de Ley**.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El modelo de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común que articula el Proyecto de Ley, así como el Proyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de

septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas, incumple explícita y reiteradamente lo establecido en el Estatut de Catalunya, aprobado por la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio. Los incumplimientos se concretan, en sus aspectos más relevantes, en los siguientes preceptos estatutarios:

No se ha cumplido en su negociación y aprobación por parte del Gobierno el principio de bilateralidad establecido en el artículo 201.3 del Estatut, al no haberse desarrollado el modelo de financiación de la Generalitat de Catalunya en la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalitat.

No se prevé, de acuerdo con el artículo 204.2 del Estatut, la constitución del consorcio, o ente equivalente, con participación paritaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Agencia Tributaria de Catalunya.

Se incumple el artículo 206.3 del Estatut al no prever que los recursos financieros de la Generalitat podrán ajustarse para que los servicios de educación, de sanidad y otros servicios esenciales del Estado de bienestar prestados por los diferentes gobiernos autonómicos puedan alcanzar niveles similares en el conjunto del Estado, siempre y cuando lleven a cabo un esfuerzo fiscal también similar.

Se incumple el artículo 206.5 del Estatut, sobre el principio de ordinalidad, al no garantizar la aplicación de los mecanismos de nivelación alteren en ningún caso la posición de Catalunya en la ordenación de rentas per cápita entre las Comunidades Autónomas antes de la nivelación.

No se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 206.6 del Estatut, que establece que deberá tenerse en cuenta la población, como variable básica para determinar las necesidades de gasto, en particular por un factor de corrección establecido en función del porcentaje de población inmigrante. Asimismo, establece que deben tenerse en cuenta la densidad de población, la dimensión de los núcleos urbanos y la población en situación de exclusión social.

No se prevé, de acuerdo con el principio de lealtad institucional, que por parte de la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalitat se valore el impacto financiero, positivo o negativo, que las disposiciones generales aprobadas por el Estado tengan sobre la Generalitat, o las aprobadas por la Generalitat sobre el Estado, en un período de tiempo determinado, en forma de una valoración de las necesidades de gasto o de la capacidad fiscal, con la finalidad de establecer los mecanismos de ajuste necesarios, como prevé el artículo 209.1 del Estatut.

Se incumple el artículo 210.1 del Estatut que establece que la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalitat es el órgano bilateral de relación entre la Administración General del Estado y la Generalitat en el ámbito de la financiación autonómica, y que, por este motivo, le corresponden la concreción, aplicación, actualización y seguimiento del sistema de financiación, así como la canalización del conjunto de relaciones fiscales y financieras de la Generalitat y el Estado.

No se prevé que, de conformidad con el artículo 210.2.b del Estatut, corresponde a la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalitat acordar la contribución a la solidaridad y a los mecanismos de nivelación prevista en el artículo 206 del mismo texto.

No se contempla que, como prevé el artículo 210.3 del Estatut, de acuerdo con el artículo 209, la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalitat deberá proponer las medidas de cooperación necesarias para garantizar el equilibrio del sistema de financiación establecido cuando pueda ser alterado por decisiones legislativas estatales o de la Unión Europea.

Se incumple la Disposición Adicional Onceava del Estatut, que establece que, en el marco de las competencias y de la normativa de la Unión Europea, la Administración General del Estado cederá competencias normativas en el Impuesto sobre el Valor Añadido en las operaciones efectuadas en fase minorista cuyos destinatarios no tengan la condición de empresarios o profesionales y en la tributación en la fase minorista de los productos gravados por los Impuestos Especiales de Fabricación.

Y, de acuerdo con la Disposición Final Primera, apartado 2, del Estatut, se incumple el mandamiento estatutario por el que su Título VI (De la financiación de la Generalitat) sea plenamente efectivo en el plazo de cinco años desde su entrada en vigor, es decir, en el año 2011.

Por todos estos incumplimientos de preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatut de Autonomía de Catalunya, el Grupo Parlamentario Catalán en el Senado Convergencia i Unió presenta un veto a la totalidad del Proyecto de Ley por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

El Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas (GPSN), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas

de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

Palacio del Senado, 20 de noviembre de 2009.—El Portavoz, **Joseba Zubia Atxaerandio**.

PROPUESTA DE VETO NÚM. 2
Del Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas (GPSN)

El Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas (GPSN), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto al Proyecto de Ley**.

INTRODUCCIÓN.

El presente proyecto de ley es complementario del proyecto de ley de modificación de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, y con ello se completa el nuevo sistema de financiación autonómica, aprobado, a propuesta del Gobierno, en el Consejo de Política Fiscal y Financiera en fecha de 15 de julio de 2009. Es por ello que los argumentos que justifican esta propuesta de veto son coincidentes con los manifestados en la propuesta de veto al proyecto de ley de modificación de la LOFCA.

El BNG tiene discrepancias de fondo con el modelo que se pretende reformar. A nuestro juicio, el autogobierno es inseparable de la autonomía fiscal. Frente a la falsa imagen de una Galicia pobre, subvencionada por el Estado, incapaz de valerse por sí misma, Galicia es un país con enormes potencialidades que cuenta con recursos suficientes para sustentar servicios públicos universales de calidad y una estrategia propia de progreso económico y social si se dota de los instrumentos políticos y fiscales que le permitan responsabilizarse.

Por esa razón el BNG defiende un nuevo modelo basado en la territorialización plena de los tributos, acompañado de la plena capacidad normativa y de gestión sobre los mismos a través de una Agencia Tributaria propia. Este modelo es compatible con la participación en el sustento del Estado común en función de criterios pactados que tengan en cuenta distintas variables, y con el establecimiento de mecanismos de corrección de las desigualdades territoriales a través de un fondo de equilibrio o de redistribución cuyos recursos irían destinados a las comunidades autónomas con un nivel de desarrollo inferior a la media. Esta propuesta responde la una concepción del Estado basada en la unión real en interés de todos, en la transparencia, en la autorresponsabilidad y en la creencia en las propias capacidades, frente al actual modelo, que no permite la autorresponsabilización y la autonomía fiscal plena y proyecta la falsa imagen de un Estado con un pretendido carácter solidario que le proporciona recursos de manera paternalista a quien no tiene capacidad de financiarse por sí mismo.

Pero más allá de nuestras discrepancias de fondo con el modelo que se pretende reformar (que no cambiar), una vez concluidas las negociaciones para su reforma y con los proyectos de ley ya registrados en la Cámara, y tramitados en el Congreso de los Diputados, constatamos que el resultado ha sido decepcionante y perjudicial para los intereses de Galicia. A continuación exponemos de manera pormenorizada los principales aspectos que motivan nuestra discrepancia con la reforma que se propone, y que por lo tanto justifican la presentación de este veto.

FUNDAMENTOS DE LA PRESENTACIÓN DEL VETO.

1. Galicia pierde peso relativo en el conjunto de comunidades autónomas de régimen común.

Con la reforma del modelo, Galicia incrementará los recursos que recibe a través del Sistema de Financiamiento, sin embargo, lo hará en una proporción menor a la gran mayoría de comunidades autónomas, lo que implica que Galicia pierde peso relativo entre el conjunto de comunidades autónomas de régimen común.

Los recursos adicionales para Galicia se estiman en aproximadamente 600 millones de Euros. Tomando cómo hipótesis a liquidación del 2007, (última disponible y año base de esta reforma) y teniendo en cuenta los 11.000 millones adicionales que se introducen en el sistema, Galicia necesitaría 780 millones de estos recursos adicionales para mantener el peso relativo del año 2007, que era del 7,1% sobre el conjunto de comunidades autónomas de régimen común, y necesitaría 1.748 millones de los recursos adicionales para mantener el peso que tenía en el año base del actual sistema, 1999, y que era del 7,8%. Este menor peso relativo se acentuará año tras año debido al gran peso que se le concede en la reforma del sistema a la población como principal factor de ponderación.

Uno de los ejes básicos de la reforma es el refuerzo de las prestaciones del Estado de bienestar en un marco de estabilidad presupuestaria: pues bien, la participación de Galicia en el fondo de garantía de los servicios públicos fundamentales, según las estimaciones del BNG, será inferior en casi 382 millones de euros a las necesidades de gasto liquidadas en los presupuestos de la comunidad del año 2007, en lo que a educación, sanidad y servicios sociales se refiere.

Si hablamos de los 4900 millones de euros de recursos adicionales del año 2009, que tienen como objetivo específico el refuerzo del Estado de bienestar, sólo 168,12 (el 3,43%) corresponderán a Galicia, es decir, la mitad del peso relativo de la población de Galicia en el conjunto del Estado.

Por lo tanto, con la propuesta de reforma, Galicia pierde peso relativo en el sistema y no se alcanzan los objetivos definidos por unanimidad por el Parlamento de Galicia en acuerdo de 9 de junio de 2009.

B. La reforma del sistema no pondera de manera adecuada los factores que en Galicia tienen mayor incidencia en el coste de los servicios.

Una de las razones fundamentales de esta pérdida de peso relativo de Galicia en el sistema es que la reforma no pondera de manera adecuada los factores que en Galicia tienen mayor incidencia en el coste de los servicios.

Así ocurre con la dispersión de población. En el sistema aún vigente, la dispersión ponderaba un 1,2% en el bloque de competencias comunes, mientras que con esta reforma, pasará a ponderar un 0,6% en las competencias fundamentales, mientras la superficie (sin razones técnicas que lo fundamentan) lo hace un 1,8%. La principal demostración de que la dispersión de población no está suficientemente ponderada es que se destinan 50 millones de los recursos adicionales para 2009 a las comunidades con una dispersión superior a la media.

Tampoco está suficientemente ponderada la población superior de 65 años (un 8,5%) que contrasta con el 20,5% de la población de 0 a 16 años y no se contempla como factor de ponderación la población emigrante residente en el exterior.

C. La reforma del sistema no avanza de manera significativa en mayor autonomía y corresponsabilidad fiscal.

En el plano normativo, la reforma del sistema ofrece a las comunidades autónomas avances en materia de competencia normativa en varios tributos, especialmente en el IRPF, en lo relativo a la modificación de los mínimos personales y familiares, en la aprobación de la escala autonómica del impuesto y en deducciones en la cuota. Si bien lo consideramos un elemento positivo, es un avance totalmente insuficiente para conseguir el objetivo de que Galicia pueda diseñar una política fiscal propia.

La reforma generaliza al conjunto de las comunidades autónomas unos porcentajes de cesión de los tributos que no garantizan la autofinanciación de Galicia.

El incremento de los porcentajes de cesión al 50% en el IRPF e IVA, y 58% en los impuestos especiales, permitirá a algunas comunidades autofinanciar en gran medida sus competencias, pero en Galicia estos porcentajes de cesión a penar darán cobertura al 66% de sus necesidades de financiación.

La reforma, por lo tanto, pretende establecer la igualdad en el punto de partida (al generalizar al conjunto de las comunidades los porcentajes de cesión contemplados en el Estatut de Catalunya) y no en la resultante final, impidiendo que Galicia pueda disponer de una «cesta propia» de impuestos propios y cedidos ajustada a sus necesidades financieras.

D. La reforma del sistema atenta contra el principio de equidad.

En el sistema vigente hasta la actualidad cada comunidad obtenía recursos en función del cálculo de sus necesidades de gastos. Con la reforma esto sólo ocurre en los servicios públicos llamados fundamentales y se introducen nuevos criterios como la capacidad recaudatoria que rompe con la pretendida equidad del sistema.

Fruto de ello, con la reforma del sistema, el fondo de competitividad tendrá una dotación sensiblemente superior a la del fondo de cooperación, el fondo destinado específicamente a la corrección de desigualdades en el nivel de desarrollo de los distintos territorios.

CONCLUSIÓN.

Además de las razones expuestas, la reforma establece un sistema de financiación más complejo y opaco, y por lo tanto menos transparente.

La reforma incrementará la discrecionalidad del Estado en la asignación de recursos y no va acompañada de la necesaria racionalización y simplificación de la administración central del Estado que permita dotar de más recursos al sistema para asegurar adecuadamente la cobertura de las necesidades de financiación de las comunidades autónomas.

Es necesario recordar, que son las comunidades autónomas las prestadoras de de servicios públicos esenciales, que han experimentado, por razones objetivas, un fuerte incremento del gasto en los últimos años.

Por las razones expuestas, el Bloque Nacionalista Galego presenta la presente propuesta de veto a este Proyecto de Ley por el que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas.

El Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de

veto al Proyecto de Ley por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

Palacio del Senado, 23 de noviembre de 2009.—El Portavoz, **Pío García-Escudero Márquez**.

PROPUESTA DE VETO NÚM. 3
Del Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP)

El Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto al Proyecto de Ley**.

JUSTIFICACIÓN

El Proyecto de Ley presentado de reforma del sistema de financiación autonómica no podrá cumplir con el objetivo principal previsto en su concepción: la provisión de recursos suficientes para las Comunidades Autónomas en cuyas competencias residen los principales servicios públicos del Estado del bienestar en condiciones de igualdad, por los siguientes motivos:

1. El sistema de financiación autonómica recogido en este Proyecto de Ley se ha diseñado de espaldas a la realidad económica de una España que está sufriendo la peor crisis de su historia, con un descenso sin precedentes de los ingresos públicos y un aumento constante de las necesidades sociales.

Estas circunstancias hacen que el sistema planteado no garantice suficientes recursos a esta parte tan fundamental de nuestro estado del bienestar. Esto se comprueba con claridad en el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2010, año en que comenzará a aplicarse de manera efectiva el nuevo sistema, que se tramita de forma paralela en el Congreso.

En dicho Proyecto de Presupuestos se prevé una disminución de unos 10.000 millones de euros de los recursos autonómicos a pesar de la entrada en vigor del nuevo sistema.

El reparto de recursos previstos en el nuevo sistema es un mero ejercicio virtual que se financia con más déficit y más deuda, lo que implicará un mayor desequilibrio de las cuentas públicas, drenará drásticamente los necesarios recursos financieros para el sector privado, lo que dificultará la recuperación económica, la creación de empleo y, en última instancia, la recuperación de las bases fiscales sobre las cuales se ha de financiar el estado del bienestar.

2. La propuesta del Gobierno llega sin el consenso político necesario para algo tan importante como es la financiación autonómica. Basta recordar que los anteriores modelos fueron fruto bien de pactos de Estado o bien de un acuerdo unánime del Estado y las Comunidades Autónomas. De hecho, el sistema de negociación ha devaluado al Consejo de Política Fiscal y Financiera.

3. El Sistema que se propone por el Gobierno no contiene elemento alguno que garantice la suficiencia dinámica del modelo, es decir, una garantía de financiación para los servicios esenciales. Esto es especialmente trascendente en unos momentos de importante crisis económica como los que atraviesa España. Todos los modelos que han existido en el pasado han contemplado algún tipo de garantía que hacía posible que las Comunidades Autónomas siguieran prestando los servicios públicos esenciales ante cualquier eventualidad.

Aunque el Proyecto del Gobierno afirma que el modelo de financiación se actualiza todos los años en materia de población, esta afirmación no es cierta porque esta actualización no afecta a los servicios públicos no fundamentales —que ascienden al 20% de la financiación total—. Para estas competencias la financiación queda desactualizada a datos poblacionales de 2007.

4. Estamos ante un modelo arbitrario del que resulta un reparto insolidario de los recursos públicos. No está presidido por el principio de igualdad de los españoles en el acceso a los servicios públicos básicos. La mayoría de los recursos adicionales no se reparten con equidad entre las distintas Comunidades Autónomas. Se opta por un sistema de reparto elegido por conveniencia, totalmente diferente a las variables de reparto del resto de recursos que conforman el eje central del modelo. Esta arbitrariedad lleva a pensar que esas variables se eligieron y ponderaron para obtener un resultado predeterminado de antemano. Por ello, el modelo olvida claramente la solidaridad interterritorial.

5. Además, se limita la solidaridad entre Comunidades Autónomas a la prestación de los servicios públicos fundamentales (educación, sanidad y servicios sociales), lo cual es un aspecto muy restrictivo, ya que el modelo anterior contemplaba la financiación solidaria de todos los servicios públicos sin exclusión (por ejemplo, vivienda o justicia).

6. En el espíritu y la aplicación del nuevo sistema se busca limitar la competencia fiscal de las Comunidades Autónomas. Dichas Comunidades que en el ejercicio de su autonomía decidan bajar impuestos se verán penalizadas en su participación en diferentes fondos del modelo. La propuesta de nuevo modelo desalienta las mejoras que las Comunidades han

venido haciendo en materia de gestión e inspección tributaria al cambiar el método de cálculo de la recaudación normativa. Los sistemas que han existido hasta ahora dejaban a salvo las mejoras en la recaudación que las Comunidades Autónomas hubieran logrado mediante una mejor información, gestión o inspección sobre los tributos cedidos. Ahora, la propuesta estatal desalienta esos esfuerzos al definir de una nueva forma la recaudación normativa de los tributos cedidos.

7. El nuevo modelo no clarifica la financiación de la dependencia, aumentando de forma evidente la responsabilidad de las Comunidades Autónomas en la financiación de esta competencia, sin garantizar recursos suficientes para la misma.

8. En otro orden de cosas, se abre la puerta al diferente trato de los españoles ante la Administración tributaria. Se fractura la unidad de inspección y gestión de los tributos con los nuevos consorcios y la unidad de doctrina en la interpretación de las normas fiscales de los TEAC.

Asimismo, el nuevo modelo de financiación rebaja las competencias de las Comisiones Mixtas de Transferencia al establecer que determinados extremos serán fijados por el Estado directamente sin pasar por estos órganos mixtos.

9. En ningún momento se ha pretendido una solución equilibrada para las Corporaciones Locales que son, junto al Estado, las grandes perdedoras del nuevo modelo de financiación.

10. El modelo es poco transparente y muy complejo. Crea una gran incertidumbre respecto a los efectos de su aplicación que sólo se resolverá en 2012 con la primera liquidación del modelo.

De hecho, el nuevo modelo deja en suspense tanto la cantidad que le corresponde a cada Comunidad Autónoma como las entregas a cuenta, ya que el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2010 que se está tramitando recoge las entregas a cuenta en la cuantía de la participación de las CC.AA. en los ingresos del Estado del modelo vigente y no del nuevo modelo. Ante esta falta de concreción, las Comunidades Autónomas van a tener que recortar drásticamente sus políticas de gasto para cumplir los compromisos de déficit asumidos en el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Además, se debilita la capacidad del Estado para hacer reformas tributarias y, de esa manera, dispondrá de menos recursos para hacer las políticas para afrontar la crisis. Políticas que está demostrado que residen esencialmente en las competencias estatales.

Por todos estos motivos, el Grupo Parlamentario Popular presenta esta enmienda a la totalidad del Proyecto de Ley citado, solicitando su devolución al Gobierno.

Edita: ® SENADO. Plaza de la Marina Española, s/n. 28071. Madrid.
Teléf.: 91 538-13-76/13-38. Fax 91 538-10-20. http://www.senado.es.
E-mail: dep.publicaciones@senado.es.
Imprime: ALCAÑIZ-FRESNO´S - SAN CRISTÓBAL UTE
C/ Cromo, n.º 14 a 20. Polígono Industrial San Cristóbal
Teléf.: 983 21 31 41 - 47012 Valladolid
af@alcanizfresnos.com.
Depósito legal: M. 12.580 - 1961