

CORRESPONSABILIDAD FISCAL: CUATRO OPINIONES Y UN CRITERIO COMUN

El debate en torno a la financiación de las comunidades autónomas se ha polarizado de manera preferente en los últimos dos años en torno a la participación territorializada en el 15 por 100 de la cuota líquida del Impuesto sobre la Renta. En el ámbito político este sistema ha suscitado opiniones encontradas. Desde unas comunidades autónomas se reclama su ampliación —y en este sentido, Cataluña aparece como pionera de esta idea—, en tanto que las suspicacias de otras comunidades son, asimismo, bien conocidas: Galicia y Extremadura, situadas a considerable distancia política, hicieron oír sus voces en contra del sistema.

Por ello, parecía necesario contar con opiniones técnicas sosegadas que trataran de situar el problema dentro de sus justos límites. Dos economistas (los profesores **Monasterio** y **Solé**) y dos juristas (los profesores **Falcón** y **Casado**) han sido invitados a contestar a nuestras preguntas, y resulta altamente revelador el elevado grado de coincidencia que muestran sus respuestas, sin perjuicio de los matices que, obviamente, pueden observarse.

De la lectura de las notas que nos han enviado resulta con toda evidencia su escepticismo ante la participación territorializada como mecanismo de corresponsabilidad. Como señala con rotundidad el profesor **Falcón**, «dificilmente puede entenderse como un verdadero mecanismo de corresponsabilidad fiscal, en la medida en que las comunidades no asumen en modo alguno el coste político de establecer un tributo». Y de esta opinión se hacen claramente partícipes los profesores **Monasterio** y **Casado**. Por su parte, el profesor **Solé** matiza su respuesta señalando que «posiblemente responde a las necesidades de un equilibrio político y jurídico, y a la voluntad de dar una primera respuesta a la necesidad de evolucionar hacia un nuevo modelo». Su sentido de la oportunidad no le impide, sin embargo, reconocer que «la corresponsabilidad fiscal sólo se da si existe un poder tributario (original o delegado) y una autonomía impositiva realmente ejercida por parte de las comunidades autónomas», con lo que, evidentemente, participa de la común opinión expresada.

Es, pues, claro que dentro del esquema de actuación que permite la vigente Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) la corresponsabilidad sólo puede discurrir por dos vías: mediante el establecimiento de tributos autonómicos propios o a través de la utilización de recargos. Las notorias limitaciones legales existentes para poder establecer tributos (mejor dicho, impuestos) autonómicos con una capacidad recaudatoria mínimamente suficiente hacen necesario fijar la atención en la posibilidad de recargos. Y también en este punto la opinión es concorde: «Los recargos sobre los impuestos estatales fuertes (IRPF e IVA) son la única vía —dice el profesor **Solé**— para potenciar la autonomía tributaria de las comunidades autónomas, aumentar en términos relativos sus ingresos propios y materializar la corresponsabilidad fiscal.»

No obstante, tanto el profesor **Casado** como el profesor **Falcón**, sin perjuicio de hacerse partícipes de esta opinión, no dejan de señalar que la vía de los recargos no ha sido utilizada, hasta el momento, por las comunidades autónomas. Recuerdan el fallido intento de la Comunidad de Madrid de establecer un recargo del 3 por 100 sobre el IRPF que, a pesar de haber sido avalada su constitucionalidad por la STC 150/1990, no llegó nunca a ser exigido. Por nuestra parte, nos permitimos pensar que el coste político de su implantación debió de tener un peso importante en la decisión finalmente adoptada por el gobierno autonómico madrileño.

Pero los recargos pueden adoptar muy diversas formas (sobre la base o sobre la cuota) y, en todo caso, en momentos como los actuales, en que la presión fiscal global alcanza un grado más que considerable, la aplicación de recargos autonómicos exige una coordinada actuación sobre los tipos o tarifas de la Administración central. Sobre este punto también llaman la atención los encuestados.

En lo que al actual sistema de participación en ingresos se refiere, las opiniones emitidas ponen de manifiesto que si, en un primer momento del proceso autonómico, las reglas de la LOFCA, que hacen alu-

sión a un sistema abierto a la negociación, pudieron tener sentido —dada la necesaria flexibilidad con que era preciso adecuarse a una realidad nueva—, en los momentos actuales, la mayor crítica que puede hacerse, como subraya el profesor **Falcón**, es precisamente esa: el proceso negociador, permanentemente abierto, determina una situación general de inseguridad que exige replantear con urgencia un verdadero sistema definitivo de financiación autonómica.

El obvio corolario de todo lo anterior es la necesidad de abordar la reforma de la LOFCA, ley superada por los acontecimientos reales, que se ha tra-

tado de mantener, más por miedo a los profundos desacuerdos políticos que su modificación puede poner de manifiesto que por la creencia de que resuelve o puede resolver los problemas de la financiación de las comunidades a través de una interpretación «flexible» (y no ocultemos que, al emplear este adjetivo, a lo que, en puridad, nos referimos es a una «modificación» real de sus normas). Y, asimismo, esa adaptación de la LOFCA a la realidad de nuestro tiempo podría permitir que el recurso al endeudamiento de nuestras comunidades autónomas —directo o indirecto— se limitara de forma drástica para conseguir el necesario saneamiento de nuestras haciendas.