

Finançament i sentència de l'Estatut

- La sentència del TC no afectarà el nou sistema excepte que declari inconstitucionals alguns criteris

ENOCH ALBERTÍ ROVIRA*

EL PERIÓDICO DE CATALUNYA, 28.07.09

L'any 2009 passarà a la història de l'autogovern de Catalunya com l'any que es va aprovar un nou sistema de finançament i que el Tribunal Constitucional va dictar la sentència sobre l'Estatut. Han estat les dues incògnites principals que pesaven sobre l'autonomia de Catalunya i que han centrat en gran part, i també llastat, la vida política catalana i espanyola en els darrers temps, i sembla que finalment s'aclareixen, en un sentit o en un altre.

El nou finançament ja està acordat i ara només cal traduir l'acord en normes legals (reformes de la LOFCA i de la llei de cessió de tributs, llei de pressupostos per a l'any vinent i altres). Dir aquí *només* no deixa de ser una llicència, ja que aquesta serà una labor complexa en què poden sorgir noves complicacions, derivades d'una interpretació diferent dels detalls per part dels diversos actors, però, en tot cas, sembla que el nou sistema de finançament es pot donar finalment per tancat. En canvi, continua sent una incògnita el pronunciament del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut, arran dels recursos presentats pel Grup Popular del Congrés dels Diputats, el Defensor del Poble i diverses comunitats autònomes. Sembla molt probable que la sentència finalment arribarà aquest any, però no es pot dir res segur sobre el sentit que tindrà fins que el Tribunal Constitucional acabi la seva deliberació i la votació.

Aquestes dues qüestions estan relacionades entre si: el nou sistema de finançament s'ha negociat a impuls del nou Estatut de Catalunya i el model finalment acordat el 15 de juliol passat pel Consell de Política Fiscal i Financera està basat en gran part en elements que conté l'Estatut, malgrat ser, com és, un model general, aplicable a totes les comunitats menys el País Basc i Navarra. Però molts d'aquests elements van ser impugnats davant el Tribunal Constitucional. Així que és legítim fer-se la pregunta de si la futura sentència sobre l'Estatut pot afectar el nou sistema de finançament a què s'ha arribat tan treballósament després de molt de temps.

Resulta clar que el nou sistema de finançament, un cop aprovat i incorporat a la legislació estatal (LOFCA, lleis de cessió de tributs i altres), té el seu suport normatiu immediat en aquesta legislació. L'Estatut apareix com la norma que inspira el nou finançament, però aquest se sustenta i és efectiu a partir de la seva concreció en les lleis estatals. Així, la sentència sobre l'Estatut, fins i tot en el cas que arribés a declarar inconstitucional alguna de les seves previsions sobre finançament, no afectaria el nou sistema, llevat que algun dels seus elements hagués estat declarat inconstitucional en si mateix, i no pel fet d'estar contingut a l'Estatut.

Perquè el que es discuteix bàsicament en els recursos és la possibilitat que l'Estatut inclogui previsions sobre el finançament, com el percentatge de cessió de tributs, la contribució a la solidaritat i el sistema d'anivellament, els indicadors de necessitats de despesa o l'ordinalitat, més que el seu contingut mateix. Així, una vegada incorporats aquests elements en la legislació estatal que estableix el nou

sistema, aquest retret d'inconstitucionalitat perd efecte, i fins i tot en el cas que el Tribunal Constitucional estimés els recursos en aquest punt, el nou sistema, bastit sobre lleis estatals, no quedaria afectat: la cistella d'impostos cedits seria la mateixa, i també els percentatges de cessió, la capacitat normativa atribuïda a la Generalitat, el mecanisme de solidaritat previst mitjançant l'anivellament parcial, els indicadors bàsics pel càlcul de necessitats i altres elements que estaven previstos a l'Estatut i que han estat recollits substancialment en el nou sistema de finançament. Fins i tot la bilateralitat, sobre la qual el Tribunal Constitucional s'ha mostrat particularment bel·ligerant els darrers anys, quedaria bastant resguardada, en la mesura que en part ja s'ha acomplert, en la negociació que ha conduït al nou sistema, i en part perquè queda incorporada al nou sistema de cara al futur.

La situació hauria pogut resultar molt diferent si la seqüència hagués estat la inversa: primer la sentència sobre l'Estatut (sempre, és clar, que l' hagués declarat inconstitucional en aquesta matèria) i després l'acord sobre el finançament. La solució final podria haver estat la mateixa, però a ningú se li pot escapar les dificultats i la pressió que hauria afegit el fet de negociar amb una sentència desfavorable sobre la taula.

Al final, es podria donar una situació que causi una certa perplexitat: uns continguts de l'Estatut declarats inconstitucionals o interpretats de manera molt restrictiva (encara que s'ha de dir que no hi ha motius per fer-ho si no és des d'una concepció molt estreta de la Constitució), però que en canvi són plenament vigents i efectius perquè han estat recollits en la legislació estatal. Si això s'arriba a produir, la concepció de l'Estatut com a pacte polític resultaria reforçada, perquè les parts haurien fet honor als compromisos adquirits, fent efectius els continguts del pacte

estatutari mitjançant els instruments jurídics adequats, la qual cosa sens dubte és bona, però en canvi resultaria perjudicat en la seva concepció de norma, i de norma superior, amb poder per vincular la legislació, la qual cosa segur que porta problemes en el futur.

*Catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat de Barcelona