

LAS LEYES QUINQUENALES DE CUPO: UN ACUERDO PARA EL FUTURO

José Luis Larrea Jiménez de Vicuña

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. - 2. EL ESTATUTO DE GERNIKA Y LA LEY DE CONCIERTO ECONÓMICO. - 3. EL SISTEMA DE CUPO. - 4. BREVE RESEÑA HISTÓRICA. LA HISTORIA DE LOS CUPOS. - 5. SITUACIÓN ANTE LA NEGOCIACIÓN DEL ACUERDO. - 6. EL ACUERDO DE LA COMISIÓN MIXTA DE CUPO DEL 4/12/87. - 7. ANÁLISIS DEL ACUERDO. - 8. A MODO DE CONCLUSIÓN.

1. INTRODUCCIÓN

Con el fin de poder valorar el acuerdo alcanzado en relación con las Leyes Quinquenales de Cupo el cuatro de diciembre de 1987, es conveniente, en primer lugar, dibujar el cuadro de nuestro sistema de relaciones financieras con el Estado, aunque no sea más que con cuatro pinceladas. Ello nos lleva a referirnos de manera directa al Estatuto de Gernika y más en concreto a la Ley de Concierto Económico.

Del análisis de lo dispuesto en el Concierto Económico, sobre todo en la parte referida al Cupo, se deducen las características fundamentales de nuestras relaciones financieras con el Estado. Ahí se recogen la definición de lo que se entiende por Cupo a pagar al Estado, el sistema de regulación del mismo a través de las Leyes Quinquenales de Cupo y la configuración y constitución de la Comisión Mixta de Cupo.

A partir del conocimiento de las características de nuestro sistema será mucho más fácil poder hacer un repaso de la evolución del mismo a lo largo del tiempo: desde el año 1981 hasta el momento de la consecución del acuerdo, diciembre de 1987.

Esto nos llevará a valorar de manera muy precisa cuál era la situación ante el proceso de negociación que culmina con el acuerdo. Una situación ciertamente delicada y difícilmente sostenible.

Ante una situación como la señalada, el Acuerdo de la Comisión Mixta aportará unos logros indudables que permitirán superarla y garantizarán la estabilidad de las relaciones financieras con el Estado para el futuro.

El análisis, en sí, del propio Acuerdo nos va a posibilitar, a su vez, el conocimiento más preciso de las virtualidades del mismo y la manera en que se ha abordado la solución de aquellos conflictos que en su momento provocaron discrepancias insuperables.

La exposición de todo lo señalado nos permitirá asegurar que el Acuerdo alcanzado se configura como un elemento clave del entramado institucional, tanto en relación con el Estado como dentro de la propia Comunidad Autónoma.

2. EL ESTATUTO DE GERNIKA Y LA LEY DE CONCIERTO ECONÓMICO

El Estatuto de Autonomía para el País Vasco (Ley orgánica 3/1979, de 18 de diciembre) en su Título III se refiere a la Hacienda y el Patrimonio. A los efectos que ahora nos interesan es fundamental lo dispuesto en el artículo 41 del mismo.

En primer lugar se establece que las relaciones de orden tributario entre el Estado y Euskadi vendrán reguladas mediante el sistema foral tradicional de Concierto Económico o convenios. Se recoge aquí la característica fundamental y peculiar de nuestra Comunidad en el ámbito de las relaciones financieras con el Estado.

Asimismo, se señalan los principios y bases a los que se acomodará y respetará el contenido del régimen de Concierto. De entre éstos hay que destacar:

a) Por un lado, los relativos a las relaciones tributarias, quedando expresado que las Instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán mantener, establecer y regular dentro de su Territorio el régimen tributario. Así como que la exacción, gestión, liquidación, recaudación e inspección de todos los impuestos, salvo los que integran Renta de Aduanas y los recaudados a través de Monopolios Fiscales, se efectuará por las respectivas Diputaciones Forales.

b) Por otro lado, los relativos al Cupo, señalando que la aportación del País Vasco al Estado consistirá en un cupo global, integrado por los correspondientes a cada uno de sus Territorios, como contribución a todas las cargas del Estado que no asuma la Comunidad Autónoma. Asimismo, se configura la comisión Mixta del Cupo y la necesidad de que el mismo sea fijado por Ley, con la periodicidad que se fije en el Concierto.

Así pues, el Estatuto señalaba las bases del Sistema de Concierto y dejaba la concreción de las mismas para la propia Ley de Concierto Económico.

La Ley de Concierto Económico (Ley 12/1981, de 13 de mayo) es una Ley de artículo único por la que se aprueba el Concierto Económico entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y el Estado. El texto de dicho Concierto tiene dos grandes capítulos:

— El Capítulo Primero se refiere a los tributos, y en él se recogen los aspectos correspondientes a las relaciones tributarias estableciendo la regulación de las mismas con respecto a las diferentes figuras tributarias.

— El Capítulo Segundo se refiere al Cupo, y se articula en dos secciones. En la primera de ellas se trata de las normas generales y en la segunda de la metodología de determinación del Cupo.

Es pues en el Capítulo Segundo en el que se recoge todo lo relativo al Cupo estableciendo la manera en que la Comunidad Autónoma debe contribuir al sostenimiento de las cargas generales del Estado correspondientes a competencias no asumidas. Seamos conscientes en este sentido de la singularidad del propio Concierto, primero en cuanto a que es la Comunidad Autónoma la que recauda —en términos generales— los impuestos; segundo, en que es la Comunidad Autónoma la que contribuye a financiar determinados

gastos del Estado en materias que correspondan al mismo. Así pues se trata de articular un flujo financiero que, en principio, es favorable al Estado, dando lugar a una cantidad a pagar conocida como Cupo a pagar al Estado.

3. EL SISTEMA DE CUPO

El artículo 47 de la Ley de Concierto Económico define el concepto de Cupo en los términos, ya apuntados, como la aportación del País Vasco al Estado como contribución a todas las cargas del Estado que no asuma la Comunidad autónoma de Euskadi.

Definido así en términos generales, los artículos 50 a 56 de la misma Ley se refieren a la metodología de determinación del Cupo.

En primer lugar se considerarán como cargas del Estado no asumidas por la Comunidad Autónoma aquellas que correspondan a competencias cuyo ejercicio no haya sido efectivamente asumido por aquella. Tenemos pues un primer elemento básico de referencia: el valor de las Cargas No Asumidas, a nivel del Estado.

Para determinar el importe, a nivel estatal, de las Cargas No Asumidas —en adelante CNA— se toma el total de gastos de los Presupuestos Generales del Estado y se localizan las partidas de gasto que se correspondan con el ejercicio de competencias que ya han sido transferidas a la Comunidad Autónoma. Serían lo que llamaríamos el importe de las Cargas Asumidas. Pues bien, por diferencia entre el Presupuesto Total de Gastos del Estado y el valor correspondiente a las Cargas Asumidas se obtiene el valor de las Cargas No Asumidas a nivel del Estado.

Entre otras tendrán la consideración de Cargas no Asumidas:

- a) Las cantidades correspondientes al Fondo de Compensación Interterritorial.
- b) Las transferencias o subvenciones del Estado en favor de entes públicos en la medida en que éstos desempeñen competencias no asumidas por la Comunidad Autónoma.
- c) Los intereses y cuotas de amortización de todas las Deudas del Estado.

Una vez obtenida la cifra correspondiente a las CNA, a nivel del Estado, a la misma debe aplicársele un índice de imputación de manera que se obtenga la participación de la Comunidad Autónoma. Ese índice de imputación, que debe reflejar el peso relativo de la comunidad Autónoma con respecto al Estado, se debe calcular básicamente en función de la renta.

Así pues, el Cupo se obtiene de multiplicar el índice de imputación —que denominaremos i — por el valor de la CNA. Es decir,

$$\text{Cupo} = i \cdot \text{CNA}$$

Ahora bien, en la medida en que no toda la capacidad recaudatoria se encuentra en manos de la Comunidad Autónoma, y consecuentemente el Estado está recaudando en vez de la Comunidad Autónoma en determinadas materias, la cifra del Cupo debe ser ajustada en base a una serie de Ajustes y Compensaciones.

Entre los ajustes a realizar hay que destacar dos de ellos. El primero referido a los Ajustes por IVA —ajustes de la imposición indirecta— correspondiente a la cantidad que el Estado recauda por cuenta de la Comunidad Autónoma relativo a Importaciones, Monopolios y Comercio Interior, y que en la práctica jugará aparte del Cupo. El segundo de los ajustes se corresponde al concepto de ajuste por la imposición directa, de manera que la Comunidad Autónoma recupera por esta vía determinados ingresos que, correspondiendo recaudar a la misma por impuestos directos, se pueden producir en las arcas del Estado.

Además de los Ajustes existen las denominadas Compensaciones. Hemos señalado que la mayor parte de los tributos y su recaudación corresponden a la comunidad Autónoma, dando lugar a lo que llamaremos Tributos Concertados. Por diferencia con éstos existen los Tributos No Concertados, que obviamente son recaudados por el Estado.

Si nosotros vamos a contribuir al total de valor de las CNA recogidas en el Presupuesto de Gastos del Estado también debemos participar de las fuentes de financiación recogidas en su Presupuesto de Ingresos. No será el caso de los ingresos por Tributos Concertados, pues esos son nuestros, pero sí el de los Tributos No Concertados, los ingresos de naturaleza no tributaria y el déficit, fundamentalmente.

En consecuencia, del Cupo ya ajustado, se deben restar por compensación:

- a) La parte imputable de los Tributos No Concertados (TNC).
- b) La parte imputable de los ingresos presupuestarios de naturaleza no tributaria (INT).
- c) La parte imputable del déficit que presenten los Presupuestos Generales del Estado (D).
- d) Unas cantidades correspondientes a los Artículos 12.1.a) y 18.1^o del Concierto (retenciones por rendimientos de capital mobiliario y tributación impuesto de Sociedades, para el caso de Banca Oficial Estatal, Sociedades concesionarias de monopolios del Estado y entidades extranjeras).

Además de estas compensaciones existen unas compensaciones de carácter extraordinario para Álava, que son el reflejo de compromisos anteriores a la entrada en vigor del Concierto.

Cupo = $i \cdot \text{CNA}$
menos Ajustes Imposición Directa
menos $i \cdot \text{TNC}$
 $i \cdot \text{INT}$
 $i \cdot \text{D}$
menos Compensación Artículos 12. 1 a) y 18. 1.^a

Ya hemos visto cuál es el concepto de Cupo y la metodología recogida en la Ley del Concierto Económico para su cálculo.

Ahora bien, la propia Ley de Concierto Económico establece cuál debe ser la periodicidad y actualización del Cupo. A este respecto se señala que cada cinco años, mediante Ley votada por las Cortes Generales, previo acuerdo de la Comisión Mixta de Cupo, se procederá a determinar la metodología concreta que ha de regir en el quinquenio. Asimismo se prevé que incluso los principios que configuran la metodología de determinación del cupo podrán ser modificados por la Ley Quinquenal del Cupo cuando las circunstancias y la experiencia acumulada así lo aconsejen.

En consecuencia, las Leyes Quinquenales de Cupo se configuran como el instrumento para acomodar a las circunstancias de cada momento, teniendo en cuenta la experiencia práctica acumulada a lo largo del tiempo, todo lo dispuesto en la Sección 2ª del Capítulo Segundo del Concierto; es decir, la metodología de señalamiento del Cupo.

Las Leyes Quinquenales adquieren, de esta manera, un papel sustancial en la articulación del modelo diseñado en el Concierto configurándose como un elemento clave a la hora de garantizar unas relaciones financieras estables con el Estado. Son por otra parte el punto de obligado encuentro, cada cinco años, para reflexionar por parte del Estado y de la Comunidad Autónoma y adoptar de mutuo acuerdo los cambios que se estimen necesarios.

La importancia de que este mecanismo funcione de manera adecuada queda fuera de toda duda, a la vista del papel que desempeña en el propio Sistema financiero de la Comunidad Autónoma.

El papel de las Leyes Quinquenales se circunscribe, por otra parte, a la regulación de las materias contenidas en la sección 2ª del Capítulo Segundo del Concierto, por lo que no debe entrar en regular aspectos relativos a la Sección Primera, esto es, el ámbito de las relaciones tributarias.

Por último hay que destacar otro elemento sustantivo del Sistema: el de la articulación de un marco de relaciones entre iguales. Esto se traduce en la existencia de la Comisión Mixta de Cupo constituida, de una parte, por un representante de cada Diputación Foral y otros tantos del Gobierno Vasco y, de otra, por un número igual de representantes de la Administración del Estado. Así, la necesidad del acuerdo entre las partes, sin que ninguna de ellas tenga primacía sobre las otras, aparece como una de las claves del sistema del Concierto Económico.

4. BREVE RESEÑA HISTÓRICA. LA HISTORIA DE LOS CUPOS

La Disposición Transitoria Séptima de la Ley del Concierto Económico recogía el cálculo del Cupo para 1981 y las condiciones que deberían regir para la posterior liquidación del mismo. Calculado sobre las cifras de los Presupuestos Generales del Estado el cupo fijado tenía el carácter de Cupo provisional para 1981 y ascendía a la cifra de 37.525 millones de ptas. En la misma Disposición Transitoria se señalaba la manera de proceder a la liquidación del mismo. Se trataba pues de un Cupo específico para ese año, de manera que se pudiese «echar a andar» con el Concierto.

De todas las formas, la disposición Transitoria Quinta señalaba que la Comisión Mixta de Cupo elevaría el primer proyecto de Ley de Cupo para el 1 de julio de 1981. Esta Ley debería regular el período 1982-1986. La propia disposición Transitoria especificaba que de no suceder así —la presentación de la Ley para el uno de julio— para el ejercicio 1982 y siguientes se aplicarían las siguientes directrices:

- 1º Se aplicaría la misma metodología que para el cupo 1981.
- 2º Se utilizaría el índice de imputación aplicado para 1981, que fue del 6,24 %.
- 3º Se partiría de las cifras de ingresos y gastos del proyecto de Presupuestos Generales del Estado.
- 4º Los Cupos así determinados se sustituirían, en su momento, por los que resultasen de la aplicación de la Ley, una vez aprobada.

Esta previsión recogida en la D.T. Quinta llamada a jugar un papel claramente provisional, se convirtió con el paso del tiempo en la llave que permitía avanzar año tras año en la fijación de los Cupos provisionales.

Fueron pasando los años y la primera Ley Quinquenal no se pactó. Se llegó al final del primer quinquenio (1982-1986) y entramos en el segundo quinquenio sin la correspondiente Ley Quinquenal (1987-1991). Mientras tanto, las relaciones financieras con el Estado, instaladas de hecho en la provisionalidad, amenazaron con instalarse también en la discrepancia.

La fijación de los Cupos provisionales para los años 1982 a 1986 se había caracterizado por el acuerdo entre las dos partes, salvo el correspondiente a 1983 que puso de manifiesto la discrepancia entre el Estado y la Comunidad Autónoma.

Todo ello dentro de un clima de discrepancias que, no obstante, no impedía cuando menos la fijación de los cupos provisionales de cada ejercicio. La situación alcanzó cotas muy elevadas de discusión cuando se llegó a la fijación de los Cupos provisionales para 1987 y 1988. Las posiciones de ambas partes con respecto a la cifra del Cupo provisional eran muy distantes.

El propio mecanismo de provisionalidad no permitía resolver las discrepancias que, con el paso del tiempo, se iban acumulando por lo que ciertamente el proceso caminaba a marchas forzadas a la constatación de posturas cada vez más irreconciliables.

Entre los elementos de discrepancia que imposibilitaron, de hecho, el acuerdo sobre las dos Leyes Quinquenales (1982-1986 y 1987-1991) hay dos de especial relevancia: la valoración de las cargas asumidas y el valor del índice de imputación.

En el caso de la valoración de las cargas asumidas la representación del Estado estimaba que el valor de las mismas eran manifiestamente inferior al que consideraba la representación del País Vasco. Pero el tema no sólo se circunscribía a la localización de las dotaciones presupuestarias y su relación con los traspasos de competencias realizados, sino que iba mucho más allá conceptualmente. El Estado planteó que los capítulos del gasto relativos a Transferencias corrientes (Capítulo IV), Transferencias de Capital (Capítulo VII) y la inversión nueva (parte del Capítulo VI) no deberían formar parte de la valoración de la Carga Asumida. Ello tuvo una repercusión política fundamental ya que suponía un paso atrás claro de lo pactado en el Concierto. En la práctica se tradujo en una paralización del proceso de transferencias del Estado a la Comunidad Autónoma; proceso que volvió a iniciarse en 1985 a raíz de un acuerdo provisional sobre el tema que dejaba su resolución para la negociación de las Leyes Quinquenales.

En el caso del valor del índice de imputación también se produjeron diferencias muy acusadas por entender la Administración del Estado que debía ser revisado al alza de manera muy sustancial.

Pasaron años de discusiones políticas y técnicas que reflejaban de manera permanente las distancias insalvables entre las posiciones de unos y otros y la imposibilidad de acordar las Leyes Quinquenales de Cupo y proceder a la liquidación de los Cupos que provisionalmente se iban fijando año tras año.

Por otra parte las declaraciones públicas con respecto a los cupos constituían un aspecto más de la problemática en torno al Cupo. Declaraciones variopintas que estimaban cifras, en algunos casos de verdadero escándalo, para la deuda que decían se pondría de manifiesto al liquidar los cupos Provisionales. La mayoría de estas declaraciones daban por sentado la existencia de una deuda importante de la Comunidad Autónoma, que se iba acumulando.

La verdad era que mientras no se pactasen las Leyes Quinquenales de cupo, en las cuales se recogería la metodología a aplicar a cada quinquenio, no se sabía si una parte iba a deber o no algo a la otra parte.

5. SITUACIÓN ANTE LA NEGOCIACIÓN DEL ACUERDO

Como se deduce de la breve reseña histórica que acabamos de ver, la situación se iba deteriorando con el paso del tiempo. Las relaciones financieras con el Estado se caracterizaban por su provisionalidad y finalmente por la confrontación. Los cupos para los ejercicios de 1987 y 1988 no habían sido pactados y cada parte consignaba en sus Presupuestos su posición al respecto.

Desde el año 1981 habían pasado ya muchos años. En las condiciones normales previstas en el propio Concierto se deberían haber aprobado dos Leyes Quinquenales y liquidado los Cupos provisionales del año 1981 y del quinquenio 1982-1986. Frente a esto, la situación presentaba características diametralmente opuestas a una situación de «normalidad».

- 1º Inexistencia de Ley Quinquenal de Cupo para 1982-1986. Esto en la práctica se traducía en la imposibilidad de proceder a liquidar los Cupos que con carácter provisional se habían venido fijando hasta entonces.
- 2º Inexistencia de Ley Quinquenal de Cupo para 1987-1991, lo que nos llevaba a un futuro ciertamente incierto a la vista de la imposibilidad de acordar los Cupos provisionales para 1987 y 1988.
- 3º Falta de acuerdo para la liquidación del Cupo provisional para 1981.

En síntesis se puede afirmar que era imprescindible hacer un esfuerzo para sacar al sistema de la provisionalidad y de la confrontación. Este esfuerzo se supo hacer y permitió alcanzar el acuerdo de la Comisión Mixta de cupo del cuatro de diciembre de 1987.

6. EL ACUERDO DE LA COMISIÓN MIXTA DE CUPO DEL 4/12/87

El Acuerdo alcanzado entre el Estado y la Comunidad Autónoma permite disponer de las dos Leyes Quinquenales de Cupo que no se habían aprobado en su momento. Pero además permite proceder a las liquidaciones de los Cupos provisionales de 1981 a 1986.

Como ya hemos visto con anterioridad la liquidación del Cupo provisional que se fijó para 1981 debía realizarse con arreglo a la metodología recogida en la Disposición Transitoria Séptima de la Ley del Concierto. No precisaba pues de

ninguna otra Ley para su liquidación sino del correspondiente acuerdo de la Comisión Mixta de Cupo.

La Ley Quinquenal de Cupo para el período 1982-1986 permitirá en la práctica que se proceda a la liquidación de los Cupos provisionales fijados en su día. En consecuencia se traduce en la liquidación de dichos Cupos por aplicación de la misma en el oportuno acuerdo de la Comisión Mixta.

La Ley Quinquenal de Cupo para el período 1987-1991 permite cerrar el conflicto surgido en la fijación de los Cupos provisionales de 1987 y 1988 fijando dichos Cupos y estableciendo la metodología a aplicar para el resto de los años del quinquenio 1989, 1990 y 1991.

El Acuerdo tiene pues una dimensión temporal y una dimensión cuantitativa de indudable trascendencia. En su dimensión económica las cifras manejadas en el mismo pasan del billón de pesetas. Este aspecto del dimensionamiento del acuerdo debe ser sustancial a la hora de hacer una valoración global del mismo.

El Acuerdo, independientemente de otras valoraciones, permiten superar un pasado conflictivo y poner las bases de un futuro cierto. Tiene como elementos sustantivos de referencia el de la estabilidad frente a la provisionalidad y el del acuerdo frente al conflicto permanente.

Y es un Acuerdo que garantiza la estabilidad de nuestras relaciones financieras con el Estado por la vía de la garantía frente al pasado, que se salda con una cifra de liquidación total de 6.000 millones de ptas., y por la vía de la garantía hacia el futuro, pues los Cupos señalados para 1987 y 1988 entran dentro del respeto a la capacidad financiera del País, lo mismo que las previsiones para los años siguientes. Por otro lado se recoge la existencia de un mecanismo automático para el cálculo de los cupos futuros que permiten abordar el mismo con una garantía de estabilidad financiera en relación con la estructura financiera y económica del País.

El Acuerdo tiene también una lectura marcadamente positiva desde el punto de vista de los dos elementos que habían generado los conflictos en el pasado: la valoración de las cargas asumidas se realiza con arreglo a los postulados sostenidos por la Comunidad Autónoma; esto es, se computan todos los capítulos de gasto. Por otro lado, el mecanismo de automatismo recogido por la Ley del Quinquenio 1987-1992 evita tener que proceder a la valoración de las cargas para cada uno de los años, primero con carácter provisional y luego con carácter definitivo, evitando así una fuente de conflictos segura, fácilmente instrumentable para provocar el desacuerdo en su caso.

En lo que respecta al índice de imputación se mantiene el mismo en la cifra del 6,24 % frente a cifras significativamente más altas que se desprenden de diferentes fuentes estadísticas. Este elemento hubiese sido también generador de discusiones sin fin, de no establecerse con carácter fijo para todo el período.

El Acuerdo fue adoptado en la sesión de la Comisión Mixta de Cupo del cuatro de diciembre de 1987, como ya se ha señalado. En la adopción de dicho acuerdo se produce una reserva de la Diputación Foral de Guipúzcoa quien queda pendiente de manifestarse con respecto al mismo por entender que no disponía de suficiente información al respecto. Con posterioridad, el treinta de diciembre, la Diputación firma el oportuno instrumento de adhesión.

7. ANÁLISIS DEL ACUERDO

El Acuerdo global alcanzado en la Comisión Mixta de Cupo se compone, en realidad, de cuatro acuerdos, que son los siguientes:

- 1º Aprobar la metodología de señalamiento del Cupo del País Vasco para el quinquenio 1987-1991.
- 2º Aprobar la metodología de señalamiento del Cupo del País Vasco para el quinquenio 1982/1986.
- 3º Aprobar la liquidación definitiva de los cupos del País Vasco de los años 1982 a 1986.
- 4º Aprobar la liquidación definitiva del Cupo del País Vasco del año 1981.

El primero de los acuerdos se refiere, pues, a la metodología de señalamiento del Cupo del País Vasco para el Quinquenio 1987/1991. Es el acuerdo más extenso y detallado de los cuatro tomados y en el mismo se recoge la metodología a aplicar para el cálculo del cupo en el quinquenio 1987/1991. Es pues el acuerdo a aplicar en el futuro inmediato ya que, como hemos visto, sus prescripciones sustituyen a lo dispuesto en la Sección Segunda del Capítulo Segundo. La estructura del Acuerdo, que es aprobado en forma de Ley de artículo único, como Ley Quinquenal del Cupo, consta de catorce artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición final y dos anejos.

En el Capítulo I se recoge el régimen jurídico y vigencia de la metodología. El Capítulo II se refiere a la determinación del Cupo líquido del año base. El Capítulo III a la determinación del Cupo líquido de los años siguientes del Quinquenio y en el Capítulo IV se recogen las normas comunes. El Anejo I recoge el Cupo líquido a ingresar para el año 1987 y el Anejo II el correspondiente a 1988.

No es mi intención hacer un análisis exhaustivo del articulado, por lo que me limitaré a destacar los elementos más sustantivos:

1º La vigencia de la metodología aprobada se circunscribe al período 1987/1991, quedando sin efecto a partir del uno de enero de 1992 (Artículo uno).

2º La mecánica se basa en determinar el cupo líquido del año base del quinquenio, que es el año 1988, para que a partir del mismo sea actualizado para los ejercicios siguientes (Artículo dos).

3º Para determinar el Cupo líquido del año base se aplicará el índice de imputación al importe total de las Cargas No Asumidas por la Comunidad Autónoma Vasca (Artículo tres).

4º Para determinar el valor de las Cargas No Asumidas se parte del Presupuesto Total de Gastos del Estado para 1988, que asciende a

8.939.236,6 millones de ptas. y se deduce el valor de las Cargas Asumidas, a nivel estatal, cantidad que asciende a 3.349.751,0 millones de ptas., y cuyo desglose es el siguiente:

	Millones de ptas.
Ministerios	1.435.065,1
Insalud e Insero	352.307,7
Sección 32	744.885,9
Haciendas Locales	551.026,0
Policía Autónoma	266.466,3
Total	3.349.751,0

En consecuencia, el valor de las Cargas No Asumidas a nivel estatal asciende a 5.589.485,6 millones de ptas. para 1988.

5º Si aplicamos el índice de imputación, que será del 6,24 %, al total de la CNA que es 5.589.485,6 millones de ptas. se obtiene una cifra de 348.783,9 millones de ptas. de Cupo antes de Ajustes y Compensaciones.

6º El acuerdo incorpora un elemento sustancial en materia de Ajustes y Compensaciones que es el ajuste para el perfeccionamiento de la estimación de los ingresos por Impuestos Directos Imputables al País Vasco y al resto del Estado, que se añaden así a las compensaciones ya reguladas anteriormente correspondientes a los artículos doce, uno, a) y dieciocho primera de la Ley del concierto. Este nuevo ajuste que se practicará en el quinquenio se valora en 17,069,4 millones de ptas. para 1988.

7º Se siguen teniendo en cuenta las compensaciones relativas a.
Millones de ptas.

Tributos No Concertados	97.008,6
Ingresos No Tributarios .	35.194,0
Déficit Presupuestario . .	98.372,9

8º La cantidad resultante una vez practicados estos ajustes y compensaciones, y deducidas las compensaciones de Álava (que asciende a 1.123 millones de ptas. en 1988), es de 100.016,0 millones de ptas. que constituye el Cupo Líquido.

Por tratarse del año base del quinquenio se acuerda asimismo que dicho Cupo tendrá el carácter de definitivo. Se debe entender también que de ese Cupo Líquido se procedía a deducir, en el momento del pago, la cantidad correspondiente al ajuste por IVA, que asciende a unos 77.000 millones de ptas. y que se va practicando a lo largo del ejercicio.

9º Para calcular los cupos líquidos de los años siguientes se parte del Cupo Líquido del ejercicio 1988, que es el año base, y se procede a su actualización por aplicación de un índice que será el cociente entre la previsión de ingresos por Tributos Concertados del Estado, excluidos los susceptibles de cesión a las Comunidades Autónomas, del ejercicio al que se refiere el Cupo Líquido y los ingresos previstos en el año base del quinquenio.

Para el cálculo de dicho índice se tienen en cuenta las previsiones correspondientes a los Tributos Concertados siguientes:

Impuestos Directos

I.R.P.F.

I. Sociedades

Canon Hidrocarburos

Impuestos extinguidos

Impuestos Indirectos

I.V.A.

I.G.T.E.

Impuestos extinguidos

10º A la hora de aplicar al índice de actualización para el cálculo de los Cupos Líquidos de los años siguientes se tendrán en cuenta los efectos en los mismos debidos a la variación en las competencias asumidas.

11º Se establece una cláusula de salvaguardia en el artículo once, cuatro, de manera que la Comunidad Autónoma reciba en cada ejercicio presupuestario el 6,24 % de los Costes Asociados al Insalud y al Insero.

Las condiciones específicas del régimen financiero de estas transferencias, debido a su condición de Entidades Gestoras de la Seguridad Social, exigía una fórmula de ajuste de manera que se percibiese el 6,24 % de su coste, independientemente de la estructura de financiación de la Seguridad Social.

12º Las liquidaciones definitivas de los cupos Líquidos se realizarán una vez conocidas las recaudaciones líquidas realmente obtenidas por el Estado, que permitan obtener el valor real del índice de actualización. Recordemos, no obstante, que el Cupo Líquido fijado para 1988 tiene carácter definitivo.

13º Aplicando la metodología señalada se obtiene, a su vez, el Cupo Líquido para 1987 que se recoge en el Anejo I y asciende a la cuantía de 103.896,2 millones de ptas. A los efectos de compararlo con el de 1988 —100.016,0 millones de ptas.— téngase en cuenta que en 1987 no se había traspasado efectivamente las competencias en materia de Insalud, Insero y Administración de Justicia.

14º La financiación de la Policía Autónoma se realizará con arreglo a lo ya dispuesto en la Ley del concierto, estableciéndose para cada ejercicio la cuantía a reflejar en el cálculo de la Carga Asumida en base al Coste de la misma para cada momento atendiendo a los módulos de financiación y las previsiones acordadas en la Junta de Seguridad.

Siendo éstos los elementos más destacables del Acuerdo, es preciso incidir en que los Cupos resultantes para 1987 y para 1988 arrojan unas cuantías asumibles y coherentes con la propia estructura del país. Cuantías significativamente más bajas que las que se habían venido señalando, bien como postura del propio Estado en el proceso de negociación, bien como declaraciones públicas efectuadas en diferentes medios de comunicación. Hay que recordar al

respecto los 130.000 millones de ptas. computados por el Estado para 1987 y la cifra asimismo computada para 1988 (122.300 millones de ptas.) frente a las cifras finalmente resultantes.

El segundo de los acuerdos se refiere a la metodología de señalamiento del Cupo del País Vasco para el Quinquenio 1982/1986. Esta metodología se articula a través de una Ley de artículo único que es la Ley Quinquenal de Cupo para el período 1982/1986.

Dadas las circunstancias —no olvidemos que se trataba de una Ley para cubrir un período del pasado— se ha optado por emplear un mecanismo de fácil articulación consistente en declarar como definitiva la metodología seguida en el señalamiento de los Cupos provisionales correspondientes al quinquenio 1982/1986, y que está contenida en la propia Ley de Concierto Económico.

El tercero de los acuerdos está ligado íntimamente con el anterior ya que se refiere a la liquidación definitiva de los Cupos de los años 1982 a 1986. La Comisión Mixta de Cupo, por aplicación de la metodología aprobada para el quinquenio en cuestión, procede a la liquidación de los Cupos así como a la liquidación de los pagos realizados en relación con dichos Cupos.

Los Cupos resultantes para el quinquenio son los siguientes, en millones de ptas.:

1982	53.905,4
1983	65.054,4
1984	74.783,9
1985	87.885,7
1986	97.417,7

Esto supone, en relación con los Cupos provisionales ingresados en su día, la liquidación siguiente:

1982	Saldo cero
1983	Saldo a favor de la Hacienda Estatal de 1.970,2 millones de ptas., derivadas de la rectificación en la valoración de las cargas asumidas.
1984	Saldo cero
1985	Saldo cero
1986	Saldo cero

Como acabamos de señalar también se procede a la liquidación de los pagos realizados en relación con los Cupos del quinquenio arrojando un saldo a favor de la Hacienda Estatal de 4.406,9 millones de ptas., por compensación realizada en el pago del Cupo del año 1986.

Finalmente en el acuerdo cuarto se procede a la liquidación definitiva del Cupo del año 1981 por aplicación de la metodología que ya venía recogida en la Sección Segunda del Capítulo Segundo de la Ley de Concierto, así como lo dispuesto en la Disposición Transitoria Séptima del mismo, dando como definitivo

el Cupo provisionalmente fijado en su momento, no deduciéndose, en consecuencia, saldo alguno de la liquidación.

De los acuerdos tercero y cuarto, se deducen unas cifras de liquidación para un período de seis años, en torno a los 6.000 millones de ptas., cifras muy significativas en relación con las que habían sido utilizadas a lo largo de los años por unos y otros y que hablan por sí mismas. Evidentemente, el Acuerdo permite cerrar un período de conflictos y discusiones con un resultado francamente positivo.

8. A MODO DE CONCLUSIÓN

Después de haber dado este repaso al Acuerdo de la Comisión Mixta de Cupo creo que se han puesto de manifiesto las virtualidades del mismo. La conclusión no puede ser más positiva desde el punto de vista de Euskadi, ya que como señalaba el Excmo. Sr. Consejero de Hacienda y finanzas, D. Fernando Spagnolo, en su intervención ante la correspondiente comisión Parlamentaria:

«... un Acuerdo que a mi entender es muy beneficioso para Euskadi, porque en definitiva supone:

- la estabilidad y certeza en las relaciones financieras con el Estado.
- la liquidación de un pasado conflictivo y la clarificación financiera a futuro para las Instituciones de la Comunidad Autónoma.
- una dimensión temporal de 11 años y una cuantificación económica superior al billón de ptas.
- la simplificación procedimental del sistema para el cálculo de los Cupos, que garantiza su automatismo frente a las dificultades de un proceso de discusión permanente.
- en definitiva es un triunfo de la voluntad de llegar a acuerdos frente a la estrategia de confrontación permanente».

Por mi parte, terminar señalando que las Leyes Quinquenales suponen un acuerdo para el futuro, tanto más esperanzador cuanto que se asienta en un pasado y un presente estables y beneficiosos para Euskadi.