



II.

*LA NUEVA
DEFINICIÓN
DEL CUPO EN
EL CONCIERTO
DE 1981*

II.

LA NUEVA DEFINICIÓN DEL CUPO EN EL CONCIERTO DE 1981

Por la novedad que supuso su metodología y por lo decisivo de su cuantía, pues condiciona la capacidad de gasto de la que van a disponer las instituciones vascas para ofrecer los distintos servicios públicos a sus ciudadanos y ciudadanas y hacer frente a sus obligaciones laborales y financieras, si te parece, esforzada lectora o lector, vamos a profundizar en este Título en el conocimiento de eso que venimos denominando “Cupo”.

Como sabes ya muy bien, el Cupo es la cantidad que aporta Euskadi para el sostenimiento de las denominadas cargas generales del Estado, es decir, el coste de las competencias que desarrolla el Estado y no la Comunidad Autónoma Vasca. Seguro que si te pido que me nombres alguna de ellas me citarás los gastos de Defensa, los de Asuntos Exteriores, la Jefatura del Estado, las Cortes Generales, etc. Pues muy bien, porque has acertado. Son ésas y muchas otras más.

Para que conozcas mucho mejor toda esta materia, uno de los núcleos del actual Concierto, vamos a tocar los puntos siguientes:

- 5.-** El cálculo de la cantidad a pagar al Estado: el Cupo Bruto
- 6.-** Las Compensaciones a recibir del Estado
- 7.-** El tratamiento del Déficit Público
- 8.-** El llamado “Cupo Líquido”
- 9.-** Otros ajustes en la cantidad a pagar al Estado
- 10.-** El líquido final a pagar al Estado
- 11.-** ¿Cómo se realiza la liquidación definitiva del Cupo?
- 12.-** ¿En qué consiste la actualización anual del Cupo?

5.- EL CÁLCULO DE LA CANTIDAD A PAGAR AL ESTADO: EL CUPO BRUTO

5.1. ¿Por qué se paga al Estado?

Como sabes, la Comunidad Autónoma Vasca y la Comunidad Foral Navarra son las únicas que poseen una Hacienda propia y que tienen reconocidas, como también conoces, las facultades de *“mantener, establecer y regular el régimen tributario”*, según disponen el Estatuto de Gernika y el propio Concierto y, además, todo el resto de facultades fiscales: recaudar, exaccionar, gestionar, inspeccionar, etc. todos los impuestos en su propio territorio.

Con lo que recaudan las Haciendas Forales y con otras fuentes de ingresos, las instituciones de Euskadi desarrollan sus propias competencias (Educación, Sanidad, Servicios Sociales, Seguridad Ciudadana, Carreteras, etc.). Pero hay otra serie de servicios públicos que desarrolla el Estado y, como supongo te parecerá lógico, algo habrá que pagar por ello. Ese “algo”, que te aclaro que es una cantidad importante, es el llamado “Cupo”.

Ya sabes que la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene la obligación de contribuir con un determinado porcentaje –el 6,24% establecido en la negociación cerrada el 29 de diciembre de 1980 y que hoy todavía se mantiene– al sostenimiento de todas las cargas generales del Estado, como acabo de apuntarte en la pequeña introducción de este nuevo Título en el que estás ya inmerso.

5.2. ¿Qué son las cargas generales del Estado?

Se engloban en lo que se denominan cargas generales del Estado dos categorías diferentes de competencias ostentadas por la Administración Central:

- Aquellas competencias exclusivas del Estado, que nunca serán transferidas –Defensa, Asuntos Exteriores, Cortes Generales, Casa del Rey, Tribunal Supremo, Tribunal Constitucional, etc.–. Como ves, son las que te invitaba unas líneas antes a que trataras de identificar y seguro que lo has hecho muy bien.

- Aquellas competencias que, aun estando reconocidas a la Comunidad Autónoma del País Vasco, de acuerdo con lo que dispone su Estatuto de Autonomía, no han sido formalmente transferidas a la misma.

¿Se te había ocurrido que por estas últimas competencias también se paga al Estado? Quizá no y por eso es importante resaltarlo. Tienes que tener en cuenta que el Estatuto de Gernika reconoce a Euskadi unas muy amplias competencias, es decir, de servicios públicos y obligaciones que puede asumir o, dicho coloquialmente, de cosas que puede hacer. Pero para hacerlas necesita llegar a un acuerdo con la Administración Central, para que esta le “transfiera” el personal, los edificios y los medios materiales para poder desarrollarla (si el Estado transfiere al País Vasco la competencia de Educación Primaria, le tiene que transferir los maestros, las escuelas y los funcionarios que trabajan en la Delegación de Educación, etc.).

Por tanto, a través del Cupo se paga por todo lo que hace el Estado. Pero, una nueva precisión, no solo por lo que hace en territorio vasco, sino en todo el territorio español o en el extranjero. Por tanto, y quizá te parezca increíble, Euskadi paga el 6,24% de la reparación de las cañerías de la embajada española en Bogotá o el 6,24% del coste de la construcción de una nueva pista en el aeropuerto de Barajas, etc. ¿Por qué se paga por eso? Porque ambas son competencias que desarrolla el Estado.

Desde una perspectiva política, es muy importante destacar que tienen también consideración de cargas no asumidas” por la Comunidad Autónoma, es decir, cargas generales del Estado, las cantidades asignadas en los Presupuestos Generales del Estado a los Fondos de Compensación Interterritorial.

Es decir, el País Vasco siempre deberá pagar el 6,24% de las cantidades que el Estado consigne en su Presupuesto para hacer realidad la solidaridad entre las Comunidades Autónomas que lo integran.

Además, tienen consideración de cargas no asumidas” por la Comunidad Autónoma Vasca las transferencias y subvenciones del Estado a entes públicos, si sus funciones no están asumidas por Euskadi (por ejemplo, las transferencias a AENA o a RENFE).

Finalmente, y muy importante en estos momentos de crisis, en los que la deuda pública estatal ha crecido exponencialmente, son cargas generales del Estado

los intereses pagados y las cuotas de amortización de la deuda pública del Estado.

Como expresiva referencia, la Deuda pública española ha alcanzado, en el primer trimestre de 2015, la bonita cifra de 1.046.192 millones de euros –un 98% del PIB español– que previsiblemente irá creciendo en próximos trimestres, hasta superar el 100% del PIB (*es decir, estamos hablando de más de un billón de euros, con “b” de Bilbao*), lo cual, como te puedes figurar, significa que el Cupo vasco tendrá mucho de lo que ocuparse en próximos años¹².

5.3. El cálculo del Cupo Bruto

Una vez que ya tienes claro –espero que así sea– qué son las llamadas cargas generales del Estado, vamos a dar un pasito más, para que sepas cómo se calcula el Cupo que denominamos “Bruto”.

Es muy sencillo: el **Cupo Bruto** se calcula por aplicación del porcentaje de contribución del 6,24% a esas cargas no asumidas.

5.4. Precisando algunos conceptos

Seguro que de inmediato se te habrán planteado seis dudas que voy a tratar de aclararte:

1ª) ¿Dónde figuran esas cargas generales del Estado? Muy sencillo: en un solo lugar, en los “Presupuestos Generales del Estado que todos los años presenta el Gobierno español a las Cortes Generales, para su revisión, enmienda y aprobación.

2ª) ¿Todos los gastos del Estado que figuran en esos Presupuestos Generales forman parte de la base para calcular el Cupo Bruto? No. La base la forman los gastos del Estado en competencias no asumidas por Euskadi. En otras palabras, cuando se transfiere una competencia baja la base y por tanto disminuye el Cupo. Te lo explico más adelante.

3ª) ¿Por qué hablas de Cupo “Bruto”? Porque, además de pagar por el coste de las competencias que no ha asumido y que desarrolla el Estado, la

Comunidad Autónoma recibe del Estado determinadas cantidades que disminuyen el Cupo Bruto. Tras restarlas del mismo, se obtiene el Cupo “Líquido”, del cual te hablaré más adelante (*¡no seas impaciente, por favor!*).

4ª) ¿Euskadi puede limitar o condicionar el gasto del Estado? En absoluto. El Cupo se calcula sobre las cantidades que determina **libremente** el Estado en su Presupuesto.

5ª) Entonces, ¿Euskadi corre un riesgo? Efectivamente: tiene que recaudar lo suficiente para poder pagar al Estado y, con lo que le quede después del pago, desarrollar sus propias competencias. Como el Cupo es una cantidad a la que debe hacer frente siempre, y en cualquier circunstancia, si no se recauda quedarán menos recursos para los Presupuestos de las instituciones vascas. El riesgo de la recaudación de impuestos en territorio vasco lo corre Euskadi, no el Estado.

6ª) ¿El Cupo Bruto es una cantidad elevada? Así es, muy elevada, pero no te impacientes porque eso te lo voy a contar más adelante.

Pero, como no quiero que pienses que te oculto información, te anticipo un dato expresivo:

Como interesante referencia, la cifra resultante de cupo bruto pagada (o mejor, devengada) en los 33 años de concierto económico supera de largo los **100.000 millones de euros**.

Espero que, con todo lo anterior, te haya quedado claro –o, al menos, más claro– qué es eso del Cupo. Si es así, podemos seguir avanzando.

6.- LAS COMPENSACIONES A RECIBIR DEL ESTADO

Como te he anticipado en el capítulo anterior, una vez calculado el Cupo Bruto, la cantidad que resulta se reduce por aplicación de distintas **Compensaciones** que permiten calcular el llamado “**Cupo Líquido**”. La definición de cuáles debían ser esas Compensaciones –que pueden representar una cantidad significativa– las incorporamos al artículo 52 del Concierto de 1981.

En otras palabras, Euskadi abona al Estado un Cupo Bruto global –formado por la suma del de los tres Territorios Históricos– y el Estado abona a Euskadi determinadas Compensaciones.

Pero no pienses que estas son un generoso regalo del Estado, porque los vascos –y, por supuesto, las vascas– les caemos graciosos. Nada de eso. Es la consecuencia directa de que la Comunidad Autónoma Vasca forme parte del Estado (*¡espero que no te haya sorprendido esa revelación!*).

6.1. El cálculo de las Compensaciones

Efectivamente, la metodología de Cupo establecida en el Concierto Económico reconoce que la Comunidad Autónoma del País Vasco, en tanto en cuanto forma parte del Estado, tiene **derecho a percibir su parte correspondiente de los ingresos no transferidos a la Comunidad Autónoma que perciba el Estado.**

Para calcular esas Compensaciones, ¿sabes qué porcentaje se aplica a los ingresos del Estado no transferidos a la Comunidad Autónoma? ¡Lo has adivinado!: **el mismo 6,24% que se utiliza para calcular el Cupo Bruto.**

6.2. Los ingresos del Estado no transferidos a Euskadi

Espero que no me pegues si te recuerdo que, gracias al Concierto, las instituciones forales vascas recaudan la totalidad de los impuestos que les corresponden en su territorio. El Estado recauda sus impuestos y las dos Comunidades Autónomas con Concierto/Convenio hacen lo propio con los suyos.

Pero el Estado, además de lo que ingresa por esa recaudación, tiene otros ingresos.

Básicamente esos conceptos de ingresos del Estado son de tres tipos. Existen otros menores pero no me voy a detener en ellos, para no complicar el análisis y que los árboles no nos dejen ver el bosque:

1) La parte imputable de los tributos no concertados con la Comunidad Autónoma.

Quizá estés levantando una ceja en señal de extrañeza, porque te acabo de señalar que las instituciones forales recaudan la totalidad de los impuestos. Y es así, pero debes tener en cuenta que cuando el Estado crea un nuevo impuesto, para que este sea “concertado” requiere que se llegue al correspondiente pacto y que este sea aprobado por una Ley de las Cortes Generales, procediéndose así a adaptar el Concerto.

Todo este proceso lleva su tiempo y, en ese periodo, el Estado ha recaudado el nuevo impuesto. Pues bien, Euskadi debe recibir, vía Compensaciones, la parte que le corresponde del mismo.

Te voy a recordar la última de las situaciones de esta naturaleza.

Como sabes, tras una acertada negociación de la representación vasca, encabezada por el Consejero de Hacienda y Finanzas, Ricardo Gatzagaetxebarria, el 16 de enero de 2014 se cerró uno de estos flecos, concertando con el Estado las siete nuevas figuras tributarias implantadas por el Estado en los últimos años:

- Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica –en relación con el cual existe un contencioso no resuelto entre el Estado y la Diputación Foral de Bizkaia que está sometido al Tribunal Constitucional–.
- Impuesto sobre la producción de Combustible Nuclear Gastado y Residuos Radioactivos Resultantes de la Generación de Energía Nucleoeléctrica y el Impuesto sobre el Almacenamiento de Combustible Nuclear Gastado y Residuos Radioactivos en Instalaciones Centralizadas.
- Gravamen especial sobre premios de loterías y apuestas mayores de 2.500 euros.

- Impuesto sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito.
- Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero.
- Impuesto sobre Hidrocarburos.
- Impuesto sobre Actividades de Juego.

En el momento en que el acuerdo alcanzado entre las dos Administraciones, estatal y vasca, se convirtió en Ley y, por ello, estos siete impuestos quedaron concertados y se incorporaron al Concierto, las instituciones competentes de los Territorios Históricos (*las haciendas forales, en román paladino*) empezaron a recaudar esos impuestos y Euskadi dejó de recibir Compensación por los mismos. ¿Te queda claro, no?

2) La parte imputable de los ingresos presupuestarios de naturaleza no tributaria. No sé si habrás adivinado cuáles pueden ser esos ingresos. Te voy a dar una pista. Son, por ejemplo, los que obtiene la Administración Central por la gestión de su patrimonio o los de naturaleza financiera, por las cuentas corrientes o depósitos que mantiene en el sistema financiero, etc.

3) La parte imputable del déficit o del superávit que presenten los Presupuestos Generales del Estado, es decir, la diferencia entre los ingresos y los gastos del Estado.

En el supuesto de que los ingresos del Estado sean superiores a sus gastos, se produce un superávit. En el caso contrario, cuando los gastos estatales son superiores a los ingresos, aparece el temible déficit público.

Como sabes, tras la crisis que se inició en 2008, esta es la situación en la que se encuentra hoy el Presupuesto del Estado, pues sus gastos son muy superiores a sus ingresos.

6.3. El tratamiento del déficit y del superávit estatal en el cálculo del Cupo

El déficit era una partida presupuestaria prácticamente irrelevante cuando negociamos el Concierto Económico en 1980, pero los negociadores vascos tuvimos un especial acierto en incluirla en el cálculo del Cupo Líquido.

Gracias a ello, los Cupos Brutos han quedado significativamente reducidos, al deducir de los mismos el 6,24% del creciente déficit estatal que ha alcanzado una importancia cuantitativa decisiva. Porque, como supongo sabrás, si sigues la evolución de las cuentas públicas por los medios de comunicación, se ha pasado de una situación de superávit público de +23.230 millones de euros en 2006, a un déficit público de -109.572 millones de euros en 2012 y de 72.577 millones de euros en 2013.

Pues bien, el País Vasco recibe el 6,24% de esas cantidades, vía Compensaciones. Por tanto, en 2012 le correspondió un abono de 6.837 millones de euros y en 2013 de 4.528 millones de euros.

Pero te aclaro que no siempre se reciben abonos. Porque, cuando existe superávit en el Presupuesto del Estado, como acabas de ver que ocurrió en 2006, es Euskadi quien debe abonar al Estado el 6,24% de ese superávit (en 2006, por tanto, se debieron abonar al Estado 1.450 millones de euros por este concepto).

Supongo que te estarás preguntando por qué recibe Euskadi esa Compensación. La razón es obvia: el crecimiento del gasto público estatal, parte del cual financia Euskadi vía Cupo, ha sido cubierto no solo con la recaudación estatal de impuestos –cuyo efecto, si los mismos estaban concertados, hubiera sido neutra para el cálculo del Cupo– sino por la emisión de deuda pública. Como los ingresos del Estado son menores que los gastos, la diferencia se cubre pidiendo crédito a los mercados. Para ello, se les vende la cantidad de deuda pública que es necesaria para poder financiar la diferencia existente entre los ingresos y los gastos del Estado.

Por cierto, estos están sufriendo el síndrome de “la pescadilla que se muerde la cola”, porque los gastos están aumentado sustancialmente, por los elevados intereses y las amortizaciones que ha originado la creciente deuda pública estatal.

Te habrás dado cuenta, entonces, de que Euskadi recibe Compensaciones por el déficit estatal. Pero como este se financia por deuda pública, esta tiene un doble “peaje” que aumenta el gasto y por tanto las cargas generales del Estado: hay que pagar sus **intereses** (*que, entre 2011 y 2013 han sido extremadamente elevados, como sabes si has seguido la evolución de la llamada “prima de riesgo”, es decir, el mayor interés pagado por España en sus*

emisiones de deuda pública a diez años, en comparación con las emisiones de deuda de Alemania a ese mismo plazo) y hay que pagar las **amortizaciones**.

Por tanto, los intereses y las amortizaciones de la deuda pública, con la cual se va financiando la suma de los distintos déficits públicos estatales, al formar parte de las cargas generales del Estado, se integran en la base para calcular el Cupo Bruto, según lo expuesto en el punto anterior.

6.4. El efecto engañoso del déficit público estatal sobre el Cupo

En otras palabras, el aumento del déficit público estatal tiene un impacto sobre el Cupo Líquido que inicialmente es positivo, pues al aumentar las Compensaciones, el Cupo disminuye.

Pero ese es un efecto que no permanece en el tiempo, porque la otra cara de la moneda es que si ese mayor déficit se financia con la emisión y colocación entre inversores de deuda pública estatal (*quizá tú mismo hayas comprado alguna vez bonos del Tesoro*) cuando se amortice la misma, el Cupo Bruto aumentará, pues como acabo de apuntarte, las amortizaciones de deuda pública tienen la consideración de cargas generales del Estado y ya sabes que Euskadi tiene que pagar el 6,24% de las mismas.

Por lo tanto, hasta aquí podríamos decir que “lo comido, por lo servido”: la disminución de Cupo que origina el aumento de las Compensaciones por déficit, se equilibra en años sucesivos por los aumentos de Cupo que originarán las amortizaciones de la deuda pública emitida para financiar el déficit. Con un ejemplo quizá lo explique mejor.

Suponte que en el año 2014 el déficit público estatal aumenta en 10.000 millones de euros y que se emiten 10.000 millones de deuda pública con vencimiento final a 10 años –por tanto, en 2024– y amortización anual, en cuotas iguales de 1.000 millones anuales. El efecto sobre el Cupo en 2014 será de una disminución de 624 millones de euros –el 6,24% de los 10.000 millones déficit– que se recibirán vía Compensaciones. Pero, a medida que, a partir de 2015, el Estado pague cada año 1.000 millones de euros para amortizar esa deuda, el Cupo anual irá aumentando en 62,4 millones de euros –el 6,24% de los 1.000 millones gastados por el Estado para amortizar su deuda ese año– y así todos los otros nueve años, hasta 2024. Seguro que ya te has dado cuenta de que diez aumentos de Cupo de 62,4 millones de euros sumarán en 2024 un

total de 624 millones de euros, que es lo que se recibió como Compensaciones en 2014.

Como te decía, “lo comido, por lo servido”... si no hubiera que pagar intereses por la deuda pública. Euskadi tendrá que pagar el 6,24% de todos los intereses. Por lo tanto, cuanto más altos sean estos más aumentará el Cupo. Y, aunque en 2014 los intereses de la deuda pública española están en mínimos históricos (el 29 de septiembre de 2014 se pagaba un interés del 1,89%), hace poco tiempo han estado en tipos mucho más altos: el 24 de julio de 2012 el tipo de la deuda pública española estaba en el 7,61%.

Como te he dicho antes, la prima de riesgo mide cuánto más paga España como interés de su deuda pública en relación con Alemania. Pues bien, ahora sabes algo más: **cuando aumenta la “prima de riesgo” aumenta el Cupo**, porque los intereses son más altos y estos forman parte de las cargas generales del Estado.

Espero que todo esto te haya quedado claro como el agua (*o al menos como el vino blanco*) y podamos pasar así al siguiente capítulo.

7.- EL TRATAMIENTO DEL DÉFICIT PÚBLICO

Aunque hemos definido el concepto de déficit público en el Anexo D de la Parte Primera dedicado a Terminología, no tengo inconveniente, sino al contrario, en recordarte aquí lo que es el déficit público. Ya sabes que en el Presupuesto del Estado (en cualquier Presupuesto, en definitiva, incluido el tuyo y el mío si preparásemos ese documento financiero o contable) existe un capítulo de ingresos, por ejemplo, todos los que se obtienen de la recaudación de los diferentes impuestos, y otro de gastos, por ejemplo, lo que se gasta en Sanidad, Educación, Carreteras etc. Pues bien, es prácticamente imposible que el importe de los ingresos coincida exactamente con el de los gastos, es decir, que el presupuesto esté equilibrado. Siempre se suelen producir diferencias.

Cuando los gastos de un año determinado son superiores a los ingresos del mismo, a esa diferencia negativa se le denomina “déficit” y como estamos hablando de una institución pública, se le califica de público. Por lo tanto, el déficit público es la cantidad en la cual, en un año determinado, los gastos presupuestados superan a los ingresos presupuestados (*aunque no tiene nada que ver con el Concierto, quizá hayas leído alguna vez el concepto de “déficit primario”*). En este caso estamos hablando de un déficit público que ha sido calculado eliminando del mismo los gastos por intereses de la deuda pública emitida. ¿Y qué es la deuda pública? Son los préstamos que ha tenido que pedir un determinado Gobierno en un año concreto. Como has visto, acabo de hablar de “deuda pública”. ¿Qué es este concepto? También lo hemos definido en la Parte Primer pero te lo vuelvo a explicar aquí, para que no tengas que acudir a la misma. Es la representación de los préstamos que ha tenido que recibir el Gobierno al que nos estamos refiriendo en el año en el que se ha producido el déficit público. Por lo tanto, como los gastos son superiores a los ingresos y existe déficit, se produce un nuevo ingreso para el Gobierno de turno con la recepción del importe de ese préstamo que hemos denominado deuda pública. De esta forma, los gastos son exactamente iguales a la suma de los ingresos presupuestados por ese Gobierno, más la deuda pública que haya emitido en ese año.

Asumiendo que esto haya quedado absolutamente claro, vamos a ver qué tratamiento se le da al déficit en el Concierto. Seguro que lo habrás adivinado. Como hemos dicho que el déficit se añade a los ingresos presupuestados, con el fin de igualar a los gastos, eso significa que el déficit público es un ingreso. Por lo tanto, como Euskadi, en aplicación de la metodología de Cupo, tiene derecho a percibir la parte que le corresponda, que ya sabes que está

establecida en un 6,24% de los ingresos del estado que no hayan sido obtenidos por impuestos que han sido concertados (es decir, con impuestos que, en virtud del Concierto Económico, son recaudados por las Haciendas forales del País Vasco), el tratamiento que se le da al déficit es, por tanto, exactamente igual que el de uno de esos ingresos. Por lo tanto, el País Vasco tiene derecho a recibir el 6,24% del déficit público estatal en un año determinado.

Eso está recogido en el artículo 52 del Concierto de 1981 en el que se estableció la metodología de carácter provisional para la determinación del Cupo en aquel año, como te he comentado en la Parte Cuarta de esta obra. En ese artículo se establece que del Cupo correspondiente a cada Territorio Histórico (aunque no lo dice la Ley de Concierto, se entiende que se está hablando de “Cupo Bruto”) se restaran por compensación los siguientes conceptos: *“La parte imputable del déficit que presente los Presupuestos Generales del Estado, en la forma que determine la Ley del Cupo. Si existiera superávit se operará en sentido inverso”*. Ya te he explicado que en las sucesivas Leyes Quinquenales de Cupo que se fueron aprobando a partir del año 1988, establecen que esa participación se determina multiplicando el déficit de cada año por el 6,24%.

Pero antes te he hablado, como recordaras, de “deuda pública” que, en definitiva, es un préstamo que concede alguien (has podido ser tú mismo, si has comprado una letra del tesoro o deuda pública de la Comunidad Autónoma Vasca), que generalmente es uno de los que se llaman inversores institucionales (bancos, fondos de pensiones, fondos de inversión, etc).

Como sabes muy bien, siempre que te conceden un préstamo tienes que pagar, por un lado, intereses y, por otro lado, abonar las amortizaciones establecidas para la citada cantidad que has recibido, es decir, las cantidades que tienes que ir devolviendo al prestamista (*estoy seguro de que esto lo has entendido perfectamente si estas sufriendo los rigores de un préstamo hipotecario*).

Pues bien, como el déficit público ya te he explicado que se cubre con emisiones de deuda pública, la metodología de Cupo que establecimos en el Concierto de 1981 establece en su artículo 50.3.c que se consideran cargas del Estado no asumidas por la Comunidad Autónoma: *“Los intereses y cuotas de amortización de todas las deudas del Estado contraídas con anterioridad a la*

entrada en vigor de la presente Ley de Concierto, y de las posteriores, según se determine en la Ley del Cupo”.

Por lo tanto, el tratamiento que establece el Concierto para el déficit público ya has visto cual es: por un lado, la Comunidad Autónoma cobra el 6,24% de los déficits anuales que tenga el Presupuesto del Estado y, por otro lado, paga el 6,24% de los intereses y de las amortizaciones de la deuda pública que haya emitido el Estado para cubrir ese déficit público.

Toda esta larga explicación te habrá parecido que, a lo mejor, no tiene ninguna importancia. Pues si has pensado eso, permíteme que te corrija con todo respeto pero con carácter inmediato. Porque se tratan de conceptos tremendamente importantes. Como referencia, si vas a la última Ley Quinquenal de Cupo aprobada para el quinquenio 2007-2011, encontraras que en aquel año 2007, que es el primero de ese periodo de tiempo, el déficit presupuestario era de 40.872 millones de euros. Eso significó que por aplicación del 6,24% antes citado, se le reconoció a la Comunidad Autónoma Vasca un ingreso, que se dedujo del Cupo Bruto, nada menos que por valor de 2.550 millones de euros. No está mal, ¿verdad?

En el otro lado de la balanza, tienes que saber que, como se han ido produciendo durante muchos años sucesivos déficits públicos, especialmente como consecuencia de la crisis económica, el Estado ha tenido que pedir muchos préstamos para poderlos cubrir. Esos préstamos los ha instrumentado en forma de deuda pública que, en estos momentos, alcanza una cifra cercana al billón de euros. Sobre esa deuda pública el estado tiene que pagar unos intereses y además realizar las amortizaciones correspondientes, de acuerdo con los vencimientos que haya acordado con los prestamistas que le hayan entregado ese dinero. Pues bien, de las cantidades que anualmente se incluyan en los presupuestos generales del estado como intereses y amortizaciones de deuda pública el País Vasco paga el 6,24% en correspondencia y correlación con el 6,24% que ha recibido del déficit público.

Esto que te habrá preciso fácil de entender, sin embargo, ha sido, sorprendentemente, discutido por algunos tratadistas. No me voy a extender en esa materia porque la vamos a tratar con claridad en el capítulo 30 de la Parte Octava de esta obra que va estar dedicado precisamente a desmontar una de las críticas técnicas que recibe el Concierto Económico que se centra en afirmar que la compensación al País Vasco por el déficit público estatal no tiene

sentido. Eso es una auténtica patraña que verás desmontada en el capítulo indicado.

Hasta aquí las explicaciones que quería darte sobre este tema que espero te hayan interesado y que te hayan venido bien para conocer una cuestión que, sorprendentemente, muchas personas desconocen, pues no saben que una vez calculado el Cupo Bruto el País Vasco recibe por un lado las compensaciones que te he comentado y, por otro lado, las deducciones por la compensación del déficit.

Por esta razón, cuando se calcula el Cupo Líquido, del que vamos hablar en el capítulo siguiente, tiene la impresión de que el Cupo que paga el País Vasco es muy bajo. Lo dicen sin saber que el Cupo Bruto es alto pero que ese Cupo Bruto queda deducido con las dos partidas que te acabo de comentar y que espero que te hayan quedado absolutamente claras después de leer las líneas anteriores.

8.- EL LLAMADO “CUPO LÍQUIDO”

Una vez calculado el total de las Compensaciones, por aplicación del 6,24% a los tres conceptos de ingresos del Estado que he descrito en el capítulo anterior –insisto que hay otras partidas, de distinta naturaleza, pero que, por tratarse de temas menores, no voy a tocar para no complicar el análisis–, se resta de la cantidad calculada del Cupo Bruto (6,24% de las cargas generales del Estado) este 6,24% del conjunto de las Compensaciones.

Tras realizar esa sencilla operación, se obtiene el llamado Cupo Líquido.

Ya ves que la cosa no puede ser más fácil: ¡solo hay que hacer un par de multiplicaciones y una resta y se obtiene el Cupo Líquido!:

- 6,24% de las cargas generales del Estado = Cupo Bruto
- Menos: 6,24% de los ingresos no tributarios del Estado = - Compensaciones
- Diferencia entre Cupo Bruto menos Compensación = **Cupo Líquido**

Pues como esto ya ves que está “chupado”, podemos pasar al capítulo siguiente que, para que no bajas la guardia, es un poquito más complicado.

9.- OTROS AJUSTES EN LA CANTIDAD A PAGAR AL ESTADO

Como espero que la cosa esté clara hasta ahora, puedo tirar un poquito de la cuerda, sin llegar a asustarte, y decirte que existen otros pequeños ajustes que reducen algo el Cupo Líquido. No te preocupes ya que simplemente los voy a enunciar, porque son de cuantía menor y tienen un carácter transitorio. Por ello, han ido variando a lo largo del tiempo.

En el Concierto de 1981, fueron los que figuran en el artículo 53 del texto aprobado aquel año que dice así:

“Artículo 53. Índices de imputación

Uno. Los índices para efectuar las imputaciones a que se refieren los artículos cincuenta, cincuenta y uno y cincuenta y dos anteriores se determinarán básicamente en función de la renta de los Territorios Históricos.

Dos. Dichos índices, en su expresión conceptual, se señalarán en la Ley del Cupo y se aplicarán durante la vigencia de esta, sin perjuicio de su distinta valoración anual”.

Además, el Concierto de 1981 estableció dos ajustes que solo afectaron a la Diputación Foral de Álava, por competencias que había desarrollado en base a su Concierto de 1976, en relaciones con el aeropuerto de Foronda y con las clases pasivas (en otras palabras, jubilados) de la Diputación.

El primero de estos ajustes está establecido en la Disposición Transitoria Sexta Uno que dice así: *“La Diputación Foral de Álava del cupo que le corresponda abonar al Estado, deducirá anualmente la suma de trescientos sesenta y un millones de pesetas durante el período comprendido entre los años mil novecientos ochenta y uno a mil novecientos ochenta y nueve, ambos inclusive, y la de ciento once millones de pesetas en el año mil novecientos noventa, en virtud de la compensación extraordinaria que tiene reconocida como consecuencia de la cesión al Estado del aeropuerto de Vitoria-Foronda”.*

El segundo de estos ajustes específicos para la Diputación Foral de Álava se establece en la misma Disposición Transitoria, en el punto Dos y dice así: *“Asimismo, una Comisión Mixta Paritaria Ministerio de Hacienda-Diputación Foral de Álava determinará, antes del treinta de junio de mil novecientos ochenta y uno, la compensación que proceda establecer en favor de la*

Diputación Foral, en tanto esta continúe desarrollando competencias y prestando servicios no asumidos por la Comunidad Autónoma Vasca y que en provincias de régimen común corresponden al Estado, así como las normas para la revisión anual de esta compensación en base al calendario de transferencia de competencias al País Vasco”.

Como puedes ver, este reconocimiento se califica de “Compensación” y se deja clara su excepcionalidad en el párrafo siguiente, de esta explícita manera: *“La determinación y aplicación de esta compensación no afectará a las normas de determinación del cupo para mil novecientos ochenta y uno y años posteriores establecidas en este Concierto, si bien se hará efectiva mediante reducción de los importes de los cupos correspondientes a Álava en virtud del artículo cuarenta y uno, dos, e), del Estatuto de Autonomía”.*

Terminado el conocimiento de estos Ajustes menores ¿te parece que pasemos al Líquido a pagar? Vamos a verlo en el capítulo siguiente.

10.- EL LIQUIDO FINAL A PAGAR AL ESTADO

10.1. La cantidad a satisfacer al Estado

Tras calcular el Cupo Líquido y realizar el ajuste del mismo por estas pequeñas cantidades, por fin estamos en condiciones de obtener el “Líquido a Pagar” al Estado por parte de la Comunidad Autónoma (*¡acabo de oír tu suspiro de alivio!*).

Esa cantidad queda integrada, por primera vez en la Historia, en un único **Cupo global** que es la suma del que corresponde a los tres Territorios Históricos del País Vasco (Araba, Bizkaia y Gipuzkoa), no en tres Cupos, como había ocurrido desde 1878 a 1937. A partir de junio de ese año y hasta el 31 de diciembre de 1980 ya sabes que se pagó un único Cupo, pero no fue “global” pues correspondió exclusivamente a Araba.

Es importante destacar el hecho de que **ese Cupo global es único**, a nivel de Euskadi, tal como establece el Estatuto de Autonomía del País Vasco, lo que refuerza la idea de que las relaciones de orden tributario con el Estado son a nivel de Comunidad Autónoma y no independientes para cada uno de los tres Territorios Históricos, como ocurría en los Concierdos anteriores –según hemos visto en la parte de esta obra dedicada a la historia de los siete primeros Concierdos Económicos–.

En otras palabras, salvo que se modificara el Concierto y el propio Estatuto, ninguno de los tres Territorios Históricos tiene reconocidas facultades para pactar su propio Concierto Económico con el Estado.

10.2. El pago fraccionado

En el Concierto de 1981 se decidió que ese “único Cupo global” se pagara no de una sola vez, sino ajustando la cantidad a pagar al calendario de recaudación (*recuerda la fecha en la que pagas la Renta anualmente*) para evitar que los Territorios Históricos tuvieran que endeudarse durante unos meses para pagar al Estado.

Por todo ello, en el artículo 46 se acordó que la cantidad a abonar a la Hacienda Pública del Estado se abona en **tres cómodos plazos**, los meses de

mayo, septiembre y diciembre (*aunque en la Disposición Transitoria Séptima Seis de esa nueva Ley, publicada por el BOE el 28 de mayo, se indicaba que para 1981 los plazos serían en julio, septiembre y diciembre. ¡Ya no se llegaba a tiempo para pagar en mayo!*).

Con posterioridad se estableció que las Compensaciones del Estado al País Vasco se abonasen a este en **cuatro no menos cómodos plazos**, los meses de abril, julio, octubre y diciembre, aunque el País Vasco sigue pagando su Cupo Líquido en los tres plazos de mayo, septiembre y diciembre.

En otras palabras, **entre el Estado y la Comunidad Autónoma vasca existe una relación financiera profunda** que se hace realidad en los meses de abril, mayo, julio, septiembre, octubre y diciembre.

10.3. El Cupo Líquido pagado en 1981

En la citada Disposición Transitoria se estableció que la Comunidad Autónoma del País Vasco **aportaría al sostenimiento de las cargas generales del Estado un total de 116.979 millones de pesetas (expresado en euros actuales, estaríamos hablando de una cifra algo mayor a los 703 millones de euros).**

En aquel acuerdo se estableció también que la Comunidad Autónoma recibiría Compensaciones de ingresos por valor de 78.383 millones de pesetas (471 millones de euros aproximadamente), lo cual significaba que **el Cupo Líquido a pagar, en aquel lejano año 1981, fue de 38.596 millones de pesetas (algo menos de 232 millones de euros)** que se abonaron, religiosamente, en los meses de julio, septiembre y diciembre.

Pero no pienses que así se terminó aquella historia porque, como habrás intuido ya, todas esas cantidades tuvieron y tienen, inicialmente, un **carácter provisional**. Te explico por qué en el capítulo siguiente.

11.- ¿CÓMO SE REALIZA LA LIQUIDACIÓN DEFINITIVA DEL CUPO?

11.1. Los conceptos a conocer para establecer la cuantía final del Cupo

Todo el trasiego de cobros y pagos que te he explicado en capítulos anteriores se va realizando con carácter provisional, y ello por distintas razones que voy a tratar de explicarte, a continuación:

1ª) Porque el Cupo a pagar se establece sobre la cuantía inicial de los Presupuestos Generales del Estado de cada año y, como puedes suponer, nunca lo que se presupuesta es lo que finalmente se gasta. Cuando se conoce lo que el Estado ha gastado realmente en el año se puede calcular el coste **real**, no el presupuestado, de las cargas generales del Estado.

2ª) Esa cifra permite calcular, en principio, el Cupo Bruto real, por aplicación a la misma del 6,24% de porcentaje de contribución. Pero no siempre es así, porque habrá que comprobar si durante el año transcurrido se han producido nuevos traspasos de competencias al País Vasco. Como ya conoces por lo que te he explicado en capítulos anteriores, cuando se produce el traspaso de una competencia del Estado a Euskadi –por ejemplo, la de Educación Universitaria– el importe total de esa partida a nivel estatal deja de ser “carga general de Estado”.

Por lo tanto, al finalizar cada año, se necesita realizar, competencia por competencia, un análisis de cada una de las partidas incluidas en los Presupuestos Generales del Estado, para ver si sobre ellas debe calcularse o no el Cupo Bruto. Unas partidas son indiscutibles. Por muy republicanos que sean los responsables institucionales vascos, pagarán religiosamente el 6,24% del coste real que resulte de la liquidación de los gastos reales anuales de la “Casa de S.M. el Rey” que en el 2013 se presupuestaron en 7.933.710 euros.

(En ese año, los vascos pagamos inicialmente 22,78 días del coste presupuestado para el funcionamiento de la Casa Real, es decir, desde las 0 horas del 1 de enero hasta las 18 horas, 37 minutos y 26 segundos del 23 de enero, pues ese es el 6,24% de los 365 días del año 2013. En

euros contantes y sonantes, el pago inicial, vía Cupo, representó 495.063,50 euros.

Además de que es obvio que las instituciones vascas habrán abonado encantadas esa cantidad, posteriormente conocerán el coste real –en este caso de “realidad”, no de “realeza”– y tendrán que abonar o cobrar la diferencia.

En cualquier caso, sospecho que al enterarse de la cifra presupuestada para 2013, emitirían, con total discreción, un inaudible suspiro de alivio pensando que en el 2009 esa “factura” inicial les supuso 555.167,81€, es decir, un 12,1% más que la del 2013).

3ª) De la misma forma, habrá que determinar el importe real de las partidas estatales que permiten calcular las Compensaciones: los ingresos no tributarios, el déficit o superávit público y los impuestos no concertados, porque en el año transcurrido se han podido crear nuevos impuestos –como ocurrió en 2011 y 2012– que no han podido ser “concertados”, es decir, incluidos en el Concierto, etc.

(En este último supuesto, como sabes, al concertarse esos impuestos con el País Vasco a lo largo de 2014 ese importante hecho tuvo que ser tenido en cuenta para realizar la liquidación definitiva del Cupo de ese año).

11.2. La liquidación final del Cupo

Por lo tanto, para cerrar todos los temas pendientes y que el País Vasco pague lo que le corresponde cada año, en base a los datos reales y no a los presupuestados, se hace **la liquidación final del Cupo anual**, una operación que ya habrás intuido y que **no siempre es fácil**.

Como referencia, los Cupos provisionales de 1981 a 1986 no pudieron ser liquidados hasta la aprobación de la Ley 43/1988, de 28 de diciembre, que estableció como definitiva la metodología de determinación del Cupo de 1982 a 1986.

Y para que tengas una muestra más de esa dificultad, en estos momentos, **la liquidación final de los últimos años está pendiente**, con diferencias de

cuantía muy importantes, entre las dos administraciones, que pueden estar próximas a los 2.000 millones de euros, como se comenta más adelante, ya que en 2014 se superaban ya ampliamente los 1.000 millones.

12.- ¿EN QUÉ CONSISTE LA ACTUALIZACIÓN ANUAL DEL CUPO?

¿Qué tal lo llevas, paciente lectora o lector? ¿Te interesa todo lo que estás leyendo? Espero que así sea y que tengas ánimo para seguir leyendo y para seguir profundizado en el conocimiento del Cupo.

12.1. Dos aportaciones del Concierto de 1981

A diferencia de lo que ocurría en el pasado, la nueva metodología de Cupo incorporada al Concierto de 1981 establece **dos novedades importantes** y que, de nuevo, son poco conocidas, o voluntariamente olvidadas, por los críticos del Concierto:

1ª) La metodología de Cupo **se establece por Ley** aprobada en las Cortes Generales, con una **validez para cinco años**.

Por lo tanto, lo que acordamos en 1981 ha sido revisado en las dos leyes de 1988 y en las de 1993, 1997, 2002 y 2007.

Además, la revisión de la metodología exige un pacto previo en la Comisión Mixta del Concierto Económico y su aprobación posterior en una Ley de artículo único, sin posibilidad de enmienda.

2ª) En esas Leyes Quinquenales de Cupo se establece, además de la metodología, el **Cupo inicial del quinquenio**. Los Cupos iniciales así establecidos **se actualizan anualmente**, a diferencia de lo que se acordó en alguno de los Conciertos de la primera época histórica, en los que se aprobaron Cupos fijos anuales, para todo el periodo de la vigencia de aquellos Conciertos.

12.2. El índice anual de actualización

Por lo tanto, en cada una de las Leyes Quinquenales de Cupo que te he citado, aprobadas por las Cortes Generales, ha quedado establecido lo que es el Cupo Bruto base de cada quinquenio y el Cupo Líquido base de ese mismo quinquenio y se van actualizando **con periodicidad anual**, por aplicación de un **índice anual de actualización**, establecido por Ley de las Cortes Generales.

Simplemente para que tengas una referencia y por si te ha picado la curiosidad y quieres saber cómo se formula ese índice, te voy a transcribir como referencia el artículo 10 de la Ley 29/2007, de 25 de octubre, que es la última Ley Quinquenal de Cupo aprobada por las Cortes Generales. Ese artículo establece que ese índice anual de actualización *“es el cociente entre la previsión de ingresos por tributos concertados, excluidos los tributos cedidos en su totalidad a las Comunidades Autónomas, que figure en los Capítulos I y II del Presupuesto de Ingresos del Estado, del ejercicio al que se refiera el cupo líquido y los ingresos previstos por el Estado por los mismos conceptos tributarios en el año base del quinquenio”*.

En otras palabras, **el Cupo Bruto anual inicial va aumentando, anualmente, al ritmo al que aumentan los ingresos tributarios del Estado, en impuestos concertados o disminuyendo cuando estos disminuyen**, como ha ocurrido en los últimos años (por ejemplo, los ingresos por impuestos indirectos del Estado –IVA, etc.– han disminuido de un máximo de 53.363 millones de euros de recaudación presupuestada en 2008 a 21.095 millones de euros, en 2012).

Como volveremos sobre este tema más adelante, no me voy a extender en comentarte este artículo. Creo que, por ahora es suficiente con que te quede claro que el Cupo no es una cantidad fija, sino que se actualiza anualmente.

12.3. Un error sorprendente

Sorprendentemente, a pesar de que el Cupo se modifica anualmente, al realizarse esa actualización anual, todavía muchos “entendidos” consideran que los vascos pagan no solo poco, sino además una cantidad fija. Frecuentemente se confunde el mantenimiento en el tiempo del porcentaje de contribución del 6,24% –cuestión que te explicaré en la Parte Octava de esta obra–, con un pago fijo, sin darse cuenta –o no queriendo darse cuenta– de que la base sobre la que se aplica ese porcentaje fijo del 6,24% va variando, año a año.

Es que, para disgusto de estos “entendidos”, las Matemáticas son muy tercas y se empeñan siempre en señalar que el 6,24% de unas cargas generales del Estado de 500.000 millones de euros origina un Cupo Bruto de 31.200 millones de euros y el 6,24% de unas cargas generales del Estado de un billón de euros, origina un Cupo Bruto de 62.400 millones de euros, c.s.q.d.

(¿Que qué es eso tan esotérico de c.s.q.d.? Pues no tiene ningún misterio: es la fórmula que se empleaba en los lejanos años en los que acudía a la escuela y al finalizar una operación matemática o resolver una ecuación o un teorema, se quería indicar “como se quería demostrar”. A lo cual añado ahora otra fórmula usual de aquellos tiempos: “salvo error u omisión”).