Déficit público y comunidades autónomas

JAVIER TAJADURA TEJADA
PROFESOR TITULAR DE DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA UPV/EHU

El Presidente del Gobierno ha reconocido que el déficit del conjunto de las administraciones públicas en 2011 superó en dos puntos el 6% al que nuestro país se comprometió con las autoridades europeas. A pesar de que el anterior Gobierno realizó meritorios esfuerzos por ajustar el déficit de la Administración central (y que prácticamente ha cumplido con los objetivos marcados), su fracaso fue completo en lo que se refiere al control de las cuentas de las comunidades autónomas. En relación a éstas no es exagerado afirmar que el descontrol fue absoluto. Aunque hasta febrero no se publicarán las cifras oficiales, todas las estimaciones coinciden en que ninguna comunidad autónoma habría cumplido el límite de déficit establecido en el 1, 3% del PIB. Y que el conjunto de ellas presenta un déficit que dobla con creces ese tope, alcanzando el 2, 7%: más de 15.000 millones de euros.

Este desfase supone un enorme lastre para la economía nacional y erosiona la confianza de los inversores en nuestro país. Aunque los culpables directos de esta situación son los dirigentes y gestores de las administraciones autonómicas, el responsable ante la Unión Europea de tan grave incumplimiento es España y su Gobierno. Poner fín a este descontrol es una de las tareas más urgentes para salir de la crisis.

Ante esta situación, las comunidades autónomas suelen escudarse en el hecho de que el 60% de sus gastos van destinados a la sanidad y a la educación pública, por lo que no pueden ajustar sus presupuestos sin que la calidad de los servicios públicos básicos se resienta. Naturalmente, el recorte de sus abultados presupuestos no debería afectar a estas partidas sino a las que conforman el otro 40% y que han permitido un auténtico saqueo de las arcas públicas: instituciones sobredimensionadas, sueldos desproporcionados, televisiones ruinosas con funciones meramente propagandistas, construcción de aeropuertos sin aviones, creación de universidades sin alumnos, establecimiento de delegaciones en el extranjero, construcción de proyectos faraónicos de diversa índole carentes de cualquier rentabilidad social, etc.

En este contexto, la elaboración y aprobación de una Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria de desarrollo del artículo 135 de la Constitución es el expediente adecuado para encauzar este problema. Lamentablemente, y en relación con este tema, existe una notable confusión. Como es sabido, tras la reforma de septiembre de 2011, el artículo 135 de la Constitución recoge el principio de estabilidad presupuestaria y, en consecuencia, establece la obligación para todas las administraciones públicas de limitar el déficit y endeudamiento públicos. Se trata de una obligación de rango constitucional, no meramente legal. Lo que corresponde a la Ley es el desarrollo de la obligación. Por un lado, la fijación de criterios uniformes para la determinación del déficit y la creación de un órgano independiente (Consejo de Estabilidad similar al existente en otros países) para que lleve a cabo esa tarea. Por otro, y esto último resulta fundamental, el establecimiento de un sistema claro y contundente de sanciones para las incumplidoras.

Esta Ley Orgánica debe establecer, por tanto, un sistema de control de los presupuestos autonómicos. Para ser efectivo, lo decisivo será el control de su ejecución, pero ello no excluye la necesidad de un control previo. Y ello porque un proyecto de presupuestos de una comunidad autónoma que no respete el principio de estabilidad es per se inconstitucional, y por ello debe establecerse un control previo que impida su entrada en vigor. Innecesario es recordar que la presentación de un recurso de inconstitucionalidad contra la ley de presupuestos ante el Tribunal Constitucional por parte del presidente del Gobierno no serviría para nada dado que su resolución puede tardar una década. El Consejo de Estabilidad debiera tener como una de sus funciones el control previo de los presupuestos de las comunidades autónomas, esto es, del examen de su compatibilidad con las obligaciones constitucionales emanadas del artículo 135.

Y por lo que se refiere al control a posteriori, esto es al sistema de sanciones a imponer a aquellas comunidades que en la ejecución presupuestaria se desvíen e incumplan los límites marcados, algunos objetan su posible incompatibilidad con el principio de autonomía política. Se trata de una objeción que si en el marco constitucional anterior a la reforma de septiembre tenía escaso fundamento, ahora no tiene ninguno. Y ello porque el principal efecto jurídico de la reforma consiste en introducir en la Constitución un límite expreso, claro y contundente a la potestad presupuestaria no sólo de las Cortes Generales sino de todos los parlamentos autonómicos (incluidos también los del País Vasco y Navarra). Por lo tanto es la propia Constitución la que con el nuevo artículo 135 limita la autonomía política. Lo que corresponde a la Ley Orgánica de Estabilidad es hacer efectivo ese límite. Desde esta óptica, el sistema sancionador debe respetar el principio de proporcionalidad, por lo que según la gravedad del incumplimiento, la sanción sería diferente: cabría establecer multas, congelación de fondos, etc. Y para los incumplimientos más graves, la suspensión de la autonomía al amparo del artículo 155 de la Constitución. Es de sentido común que por las mismas razones que la Caja de Ahorros del Mediterráneo ha sido intervenida debiera haberlo sido la Comunidad Valenciana en su conjunto.

ANTÓN