



Manuel Lamela Fernández
Socio-director de Accountax Madrid

De la solidaridad a la ordinalidad: un nuevo modelo de Estado fuera de la Constitución

El presidente del Gobierno, tras unas no breves vacaciones de Navidad, ha sacado un "nuevo conejo de la chistera" para asegurar una mayor polarización, un largo y gran debate político, económico y social y, en lo fundamental para él, lo que será "de facto" una nueva "prorroga" a la agotada legislatura y a su permanencia en La Moncloa. La escenificación fue la pasada reunión en el Palacio de la Moncloa entre el presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, y el líder de ERC, Oriol Junqueras, inhabilitado y condenado a 13 años de cárcel e indultado, y de quien depende su supervivencia política. Es obvio que, a espaldas del Parlamento y de los españoles, se han producido largas e intensas negociaciones hasta "cocinar" el pacto para una "financiación singular" de Cataluña incentivado con una inyección inmediata de 4.700 millones de euros.

Como anunció de manera triunfalista Junqueras y reconoció la ministra Montero, el acuerdo (la cesión), se apoya en dos elementos esenciales: la ordinalidad y la singularidad. Ello significa, en mi opinión, que este privilegio exclusivo pactado en favor de Cataluña rompe el principio de solidaridad plasmado en la Constitución del 78.

La relación entre el artículo 139 (Igualdad y Libre Circulación) y el artículo 138 (Solidaridad) es el "pegamento" que mantiene unido hasta hoy el sistema autonómico. Mientras el 139 dice que todos somos iguales, el 138 explica cómo el Estado debe trabajar para que esa igualdad sea real, a pesar de que unas regiones sean más ricas o tengan geografías más difíciles que otras.

El Estado no solo aspira a la solidaridad, sino que tiene el deber constitucional de garantizar su realización efectiva. Esto significa que debe velar por un equilibrio económico adecuado y, sobre todo, justo entre las diversas partes de España. Las diferencias entre los Estatutos de Autonomía no pueden implicar nunca privilegios económicos o sociales. Las regiones pueden y deben autogobernarse y financiarse con suficiencia para atender todas sus competencias y necesidades, pero no pueden usar esa libertad para crear ciudadanos "de primera" y "de segunda" según donde vivan, o según la capacidad de presión que ese gobierno autonómico tenga en relación con el Gobierno de España.



Con los 4.700 millones de euros anuales adicionales anunciados que llegarán a las arcas de la Generalitat se produce el explícito reconocimiento gubernamental de que Cataluña, de ratificarse por el Parlamento, recibirá un trato diferenciado al del resto de comunidades del régimen común, lo cual, a mi entender, no cabe en nuestra Constitución.

Como en su día señaló el TC sobre el Estatut, la ordinalidad no puede ir nunca en contra de la solidaridad y si la solidaridad (garantizar la igualdad) implica que una autonomía baje puestos en el ranking, la solidaridad debe prevalecer para no crear en España diferencias entre los ciudadanos por razón del territorio en el que residan. La ordinalidad es solo admisible como principio de eficiencia y criterio de reparto, pero no puede ser un obstáculo a la solidaridad interterritorial.

Pues bien, por si esto fuera poco, todo apunta a que estamos solo ante el "primer pago a cuenta" explicitado del acuerdo político alcanzado, dado que las exigencias independentistas son también la gestión total del IRPF y que la futura Agencia Tributaria de Cataluña recaude el 100% de los impuestos, algo que significaría un nuevo modelo "foral" que hoy solo disfrutan el País Vasco y Navarra.



El argumento contra el modelo propuesto es pues, demoledor: la Constitución, en su artículo 138.2, prohíbe taxativamente que las diferencias entre los Estatutos de Autonomía den lugar a "privilegios económicos o sociales" y el pacto supone exactamente eso para Cataluña.

Falta de detalles sobre cómo funcionará y de dónde saldrá el dinero para financiar ese incremento generalizado

Sánchez necesita los votos de todos los partidos de su investidura para sacar esto adelante. La aritmética parlamentaria del 2026 es un laberinto difícil de gestionar y en donde cada cesión a Junqueras aleja a Puigdemont, y cada guiño a Cataluña incendia el resto del mapa nacional, por no aludir a que cada vez es políticamente más costoso para todos apoyar a un Gobierno rodeado de casos de corrupción.

La ministra de Hacienda (futura candidata andaluza) intenta explicar, de una manera difícilmente entendible, que este modelo de financiación se extenderá a todas las comunidades, pero la falta de detalles sobre cómo funcionará y de dónde saldrá el dinero (unos 21.000 millones) para financiar ese incremento generalizado hace sumamente endeble la propuesta y escasamente creíble su presunta "bondad". Además, no oculta que su aceptación por las autonomías implicaría el "someterse" al Gobierno central en temas capitales de su actual autonomía financiera y de sus compromisos políticos con sus electores.

La propuesta de María Jesús Montero no es un "cheque en blanco". Ella ha dejado claro que el acceso a estos nuevos recursos y la mayor autonomía fiscal están sujetos a una serie de condiciones y compromisos que buscan "alinearse" la política de las comunidades con la estrategia del Gobierno central".

Es decir, no podrán bajar impuestos ni suprimirlos de facto como sucesiones y donaciones; la sanidad y la educación deberá gestionarse según el "modelo del Gobierno"; deberán reducir su dependencia del FLA y deberán aceptar expresamente el "principio de ordinalidad" y reconocer la "singularidad" de Cataluña.

Lo ocurrido esta semana pasada no es solo un pacto político para ERC y de supervivencia para Sánchez, es intentar el diseño de un nuevo modelo de Estado, ajeno a nuestro marco constitucional y legal. De aprobarse el modelo, y si después de los múltiples recursos ya anunciados por todos (CCAA del PP y del PSOE), el modelo se consolida, España estaría bendiciendo una asimetría fiscal letal, social y económicamente hablando. Esperemos que la aritmética parlamentaria falle y este bodrio se quede en un nuevo intento fallido de rendición del Estado ante el independentismo catalán por un puñado de votos.