

## ENTREVISTA

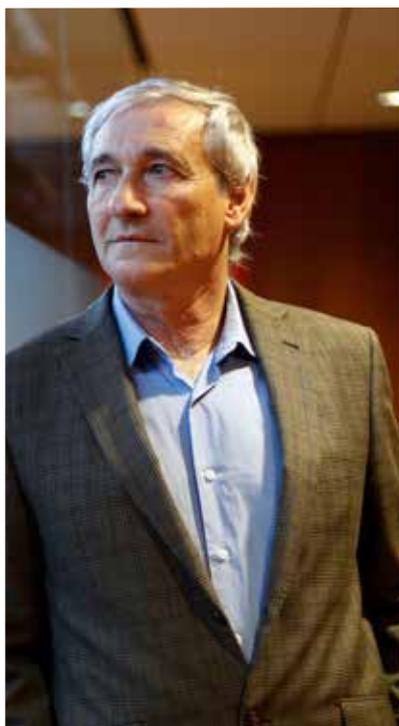
### Mikel Aranburu

Consejero de Hacienda y Política Financiera  
Gobierno de Navarra

---

# “En las críticas a los regímenes forales falta información y sobra demagogia”

## PERFIL



Pamplonés, nacido en 1955, es licenciado en Ciencias Económicas y Derecho. Desde 2015 es consejero de Hacienda y Política Tributaria del Gobierno de Navarra.

Censor jurado de cuentas y auditor, desde 1980 es técnico de Hacienda del Gobierno de Navarra. Ha trabajado como inspector financiero y tributario, habiendo sido jefe de la Inspección de Hacienda (1984-1986), director de la Gestión Tributaria (1987-1991), director de Tributos (1991-1996) y director de Fiscalidad (1996-1999). En su trayectoria profesional se ha especializado en la modernización de la Administración y en el sistema tributario foral de Navarra, muy especialmente en el Convenio Económico. Fue asesor de la comisión negociadora del último convenio (1991) y ha publicado numerosas investigaciones sobre la materia, entre ellas el libro Provincias exentas. Convenio y Concierto: identidad colectiva en la Vasconia Peninsular (1965-2005) (Fundación para el Estudio del Derecho Histórico y Autónomo de Vasconia, 2005).

Ha trabajado como profesor asociado universitario de Auditoría Contable y Régimen Fiscal. También ha desarrollado una amplia actividad cultural relacionada con el folklore vasco, desde Eusko Ikaskuntza (Sociedad de Estudios Vasco) y el grupo Ortzadar.

Los gobiernos de Navarra y el Estado firmaron a finales de 2017 la actualización del Convenio Económico, una ley pactada entre ambas administraciones que regula la autonomía fiscal y tributaria de la Comunidad Foral. Navarra, como los territorios de la Comunidad Autónoma Vasca, tiene una hacienda propia con capacidad normativa y recaudatoria. Anualmente aporta al Estado una cantidad por las cargas no asumidas, es decir, los servicios prestados por la administración central. De este sistema fiscal y tributario, núcleo del autogobierno, hemos hablado con Mikel Aranburu, consejero de Hacienda y Política Financiera del Gobierno de Navarra.

**Auditoría Pública. Empecemos haciendo algo de pedagogía. ¿Cuál es el origen de este peculiar sistema fiscal y tributario?**

El origen es la Ley Paccionada de 1841 con la que Navarra pierde su condición de reino y pasa a ser una provincia española que, no obstante, mantiene un sistema tributario propio. Aquella ley es la que da origen al Convenio Económico, que a partir de entonces se ha modificado cinco veces para adaptarlo al contexto político y económico de cada momento. La última ley es la de 1990.

**AP. ¿Cuál es la diferencia entre el Convenio Económico de Navarra y el Concierto Económico de la Comunidad Autónoma Vasca?**

El origen histórico es algo diferente, pero ambas leyes son muy parecidas. Tanto el núcleo como la metodología de ambas leyes es el mismo y las diferencias meramente circunstanciales. En cuanto a la evolución, han estado apoyándose mutuamente durante 170 años, avanzando de manera paralela. Desde el Concierto Económico de 1981, el convenio ha seguido lo negociado en esa ley porque la Comunidad Autónoma Vasca ha ido por delante en dicha negociación.

**AP. La Ley del Convenio Económico fija, entre otros aspectos, las facultades de la Hacienda de Navarra, la armonización tributaria y la aportación económica de Navarra al Estado por las cargas no asumidas. Seguramente esta última cuestión es la más conocida.**

Sí, aunque efectivamente el Convenio Económico es mucho más que la aportación, calculada sobre la base del 1,6% de las cargas no asumidas. Es decir, a Navarra le corresponde pagar ese porcentaje del gasto del Estado en las materias que son competencia del Estado o que,

---

“Estábamos pagando más de lo que nos correspondía.”

---

aun siendo nuestras, no están asumidas. Esa aportación es objeto de actualización cada cinco años. A finales de 2017 firmamos la actualización del quinquenio 2015-2019, un importante objetivo para nosotros.

**AP. El Gobierno de Navarra había insistido desde 2015 que la aportación provisional de los últimos años era superior a lo que correspondía. De hecho, presentó un estudio exhaustivo al respecto.**

La Ley del Convenio tiene una metodología para calcular la aportación que en otras épocas no se había aplicado de una manera muy ortodoxa. Cuando el Gobierno de Navarra y el del Estado están formados por fuerzas políticas de ideología diferente, como es el caso, sabíamos que la negociación podría ser más complicada. Así que analizamos las más de 8.000 líneas presupuestarias de los presupuestos del Estado en el año base para ver cuáles eran cargas asumidas por Navarra, las no asumidas y las compartidas. Fue una labor rigurosa del Servicio de Convenio Económico y Planificación Financiera que sirvió como base de la negociación y que también será importante de cara al futuro. Para nosotros era fundamental cerrar la negociación porque el sistema de prórroga provisional nos estaba perjudicando económicamente. Efectivamente, estábamos pagando más de los que nos correspondía. De hecho, el resultado final demostró nuestra opinión ya que la aportación del año base se fijó en 480 millones frente a los 591 que el Estado exigió en 2015.

**AP. Otra cuestión importante en esta negociación son los ajustes de la imposición indirecta.**

Efectivamente, porque la recaudación de impuestos indirectos recae sobre el consumo pero no grava el consumo, sino la entrega de bienes y prestaciones de servicios de los sujetos pasivos. En este caso, la producción puede estar en Navarra y el consumo fuera, o viceversa. Por lo tanto, hay que hacer un ajuste sobre unas fórmulas complejas pactadas en 1985, en vísperas de la entrada en vigor del IVA. Y en esta materia también estamos satisfechos por el resultado de la negociación.

**AP. La autonomía fiscal de Navarra, y del resto de territorios forales, no implica que tenga absoluta libertad en ese sentido. La ley habla de una “presión fiscal global efectiva equivalente” respecto a la del Estado.**



Ese es un concepto jurídico indeterminado, cuyo objetivo inicial era que Navarra no fuera un paraíso fiscal. Lo importante es analizar no cada impuesto, sino el conjunto. Y ahí nos mantenemos en un nivel de presión fiscal equivalente, por mucho que algunos digan que esto es un paraíso fiscal y, curiosamente, las fuerzas de la oposición en Navarra lo tilden de *infierno fiscal*. Ninguna de esas acusaciones es cierta.

---

“Contar con una Hacienda propia tiene un plus de responsabilidad”

---

**AP. Hay quien considera un privilegio el régimen de Navarra y la Comunidad Autónoma Vasca.**

Yo creo que en esa crítica falta información y sobra demagogia. De ahí que este Gobierno haya decidido actuar con total transparencia al respecto, publicando incluso las actas de la Comisión Coordinadora. Las críticas que se hacen son infundadas, se critica la diferencia, pero esa es la manera que tenemos de estar integrados en el Estado. Nuestro régimen fiscal y tributario es consecuencia de unos derechos históricos protegidos por la propia constitución española. Por otra parte, me

parece importante destacar el plus de responsabilidad que supone contar una Hacienda propia por el riesgo que se asume. En Navarra, como en los otros territorios forales, tenemos que recaudar los impuestos y con eso hacer frente al presupuesto de gastos y a la aportación al Estado. Todo el dinero sale de nuestra gestión tributaria, a nosotros el Estado no nos va a ayudar en una situación de dificultad económica. Por lo tanto, contar con una hacienda propia exige un buen sistema fiscal y una gestión eficaz.

**AP. En su opinión, Navarra es solidaria con el Estado.**

Sí, porque la aportación anual que Navarra realiza al Estado incluye la participación en los fondos de compensación interterritorial, previstos en la Constitución Española para corregir las diferencias económicas entre las regiones más prósperas y las más desfavorecidas, así como la contribución al pago de la deuda estatal.

Además, hay que tener en cuenta que la aportación se establece básicamente en función de la renta (1,6%) y no de la población (1,35%), de manera que Navarra contribuye de acuerdo con su riqueza.

**AP. Siempre ha habido algunas voces dentro de las formaciones mayoritarias del Estado que han criticado este sistema tildándolo de insolidario, aunque dichas fuerzas no lo hayan cuestionado oficialmente. En la actualidad, sin embargo, hay una fuerza política que se ha manifestado en contra: Ciudadanos.**

Es cierto que los partidos de ámbito estatal han defendido el convenio, aunque en mi opinión no se lo crean. Ciudadanos dice lo que piensan muchos en Espa-



ña y con ese mensaje pretenden sacar votos en el caladero del Estado, sacrificando los territorios forales donde ese mensaje tiene difícil venta. De todos modos, si Ciudadanos llega al poder mantendrá el sistema. De hecho, empezaron a hablar de abolición y luego de ajustar la aportación. También dijeron que no era compatible con la Unión Europea y Bruselas lo avala. En mi opinión, estamos ante un discurso electoralista. El convenio, avalado por la Constitución y por el propio Amejoramiento del Fuero, jurídicamente no se puede borrar de un plumazo. Supongo que los navarros y navarras algo tendríamos que decir. Además, ¿cuál sería la alternativa? ¿Integrarnos en el régimen común? Quizás también podrían plantearse entonces la reintegración foral plena, es decir, volver a la situación anterior a la Ley Paccionada de 1841.

**AP. No le preocupa, por tanto, el futuro del convenio.**

No, el Estado siempre es centralista y ve con recelo estas singularidades periféricas que para ellos son anomalías. No creo que un nuevo partido sea más centralista que los partidos con los que hemos tenido que negociar. Y tampoco veo fácil que nos puedan apretar más desde el punto de vista de la aportación.

**AP. Hablemos de los retos de una hacienda pequeña como la navarra. La cercanía al hecho imponible sería en otro tiempo una ventaja clara. La globalización y las nuevas tecnologías han cambiado mucho esa ventaja inicial...**

Yo llevo 38 años en la Hacienda de Navarra y he sido

testigo de esa evolución. Hasta hace unos años, al contribuyente lo conocíamos, las empresas estaban en manos de familias. Hoy todo eso es muy diferente: el capital pertenece a empresas extranjeras, existe una ingeniería fiscal o financiera potente, paraísos fiscales... Es cierto que tenemos más información, pero somos más débiles en gestión tributaria. Por lo tanto, es esencial la colaboración con todas las haciendas y no solamente con las del Estado.

**AP. La coordinación es necesaria, aunque parece que esas ingenierías fiscales siempre van por delante.**

Sí, la fiscalidad es una tela de araña que atrapa las moscas pero no a los ratones. Por un lado tenemos la economía sumergida, un fraude pequeño doméstico que acumulado supone mucho dinero. Y, por otro lado, están las operaciones de elusión fiscal con tramas que rozan la ley y son difíciles de combatir porque, efectivamente, siempre van por delante. Este es un serio problema internacional cuya solución, evidentemente, no está en manos de una hacienda como la nuestra.

**AP. Navarro acabó 2017 con superávit y recientemente ha sido noticia por conseguir los mejores tipos en refinanciación de deuda a veinte años. La calificación de la deuda también es muy buena. Son datos que hablan de la solvencia de Navarra.**

Todavía tenemos una pesada carga de 3.500 millones de deuda, pero hemos mejorado las cuentas de manera notable. En 2015, cuando este Gobierno comenzó su andadura, la situación financiera era muy delicada. La deuda había aumentado mucho y teníamos tesorería ne-



---

## La solvencia de la Hacienda de Navarra

---

gativa. El último ejercicio lo hemos cerrado con superávit y tenemos remanente de tesorería positivo. Además, recientemente hemos firmado operaciones de refinanciación de deuda con condiciones muy buenas. A corto plazo, al 0 por ciento y al 1,3 por ciento a 12 años, con perspectiva de subida de tipos. El mercado avala, por tanto, la solvencia de nuestra hacienda y eso siempre es positivo por el ahorro que genera y la confianza que demuestra.

**AP. Por último, una cuestión sobre el control de los fondos públicos. ¿Cómo lo ve desde el punto de vista del fiscalizado?**

Yo soy auditor, censor jurado de cuentas e inspector de Hacienda. Mi vida profesional, por tanto, se ha movido en el ámbito del control. La confianza en las cuentas y en la gestión presupuestaria y contable es fundamental, es la base del sistema democrático. Yo no veo el control como una amenaza, sino como un apoyo para mejorar la gestión de los fondos públicos. En Navarra tenemos una institución –la Cámara de Comptos– que desde su restablecimiento en 1982 ha trabajado de manera profesional e independiente. En Hacienda hemos tenido una estrecha relación con la institución, lo cual ha sido fundamental para mejorar la gestión. Un control de los fondos públicos profesional, riguroso e independiente también contribuye a la solvencia de una comunidad y beneficia a toda la ciudadanía. Por eso es tan importante.