

La Asamblea General de la Plataforma de ONG de Acción Social, en reunión celebrada el 14 de mayo de 2008, ante un posible intento de territorialización de la asignación tributaria del IRPF a fines sociales por Comunidades las Autónomas (CC.AA). y, en base a las conclusiones del documento aprobado por la misma en enero de 2006 titulado “Estudio sobre la subvención del 0,52 del IRPF”, ha formulado la siguiente actualización de dichas conclusiones:

1.- Los programas que se realizan con los fondos procedentes del 0,7% del IRPF constituyen un medio fundamental para el desarrollo de las políticas de solidaridad en todo el territorio nacional, y se articula e integra con las diferentes políticas sociales desarrolladas por las Administraciones Públicas, contribuyendo a la cohesión social y territorial y a la solidaridad general en un Estado compuesto como es el Estado de las Autonomías.

2.- Al situar las necesidades sociales de los ciudadanos en primer término, se favorece la generación de políticas sociales comunes, de ámbito estatal, al margen de criterios territoriales o de recaudación.

3.- Permite una mejor asignación de los recursos financieros disponibles, de acuerdo a los criterios de “eficiencia y economía” a los que debe responder la programación y ejecución del gasto público. La desaparición o fragmentación del programa estatal supondría mayores costes de gestión y aumentaría las dificultades de coordinación en los procedimientos de intervención, gestión y evaluación de proyectos, para garantizar las condiciones básicas de igualdad.

4.- Favorece la complementariedad de acciones en los social, así como el equilibrio territorial, reforzando la cooperación con la consiguiente redistribución de recursos entre las CC.AA. de distinta capacidad fiscal.

La función redistributiva de rentas y riqueza es una función esencial del Estado social democrático de Derecho, que hace real y posible una sociedad más igualitaria y más justa.

Una distribución distinta de aquella que tiene como primer criterio evaluador las necesidades sociales, es decir, una distribución territorializada en función de datos económicos -los impuestos obtenidos de las personas que residen en las CC.AA.- primaría que se destinasen recursos sociales a territorios que disponen de mayor riqueza y renta posible para atenderlas. Todo ello, en detrimento de los principios constitucionales de igualdad, solidaridad económica, política y social – tanto personal como interterritorial-, de los que se deriva la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, determina una transferencia de recursos entre comunidades ricas y pobres con el consiguiente reequilibrio territorial y atención a los más necesitados.

5.- La constitucionalidad y legitimidad del Programa ha sido confirmada en diversas sentencias del Tribunal Constitucional, ante recursos presentados, como es el caso de la número 13/1992 que mantiene que *“nada impide, ciertamente, que el Estado destine parte de sus recursos a la asistencia social, máxime si ésta es la voluntad expresada por los contribuyentes, como sucede en este caso con los recursos procedentes del 0,52 IRPF*

destinados a los fines de interés social, que regula el R D 825/1988 de 15 de julio”.

6.- . La transferencia a las CC.AA. de la asignación tributaria del 0,7 del IRPF podría quedar subsumida en los presupuestos generales de cada Comunidad no quedando garantizado que dicha cesión sea gestionada por las organizaciones del Tercer Sector para fines sociales.

7.- El programa se financia gracias a la decisión voluntaria de los contribuyentes que, año tras año, han destinado una parte de sus impuestos, confiando en un sistema que funciona desde hace más de 20 años, y con ingresos crecientes. Son, por tanto, las personas, y no los territorios, quienes, al pagar sus impuestos, determinan el alcance de esta asignación tributaria.

8.- El papel de las ONG en la acción social del Estado mediante la asignación tributaria del IRPF:

El conjunto de los programas financiados con dicha asignación tributaria se lleva a cabo por ONG de acción social que articulan y coordinan sus actuaciones. La experiencia de las ONGs y su conocimiento de las necesidades de sus destinatarios permite una mejor y más rápida respuesta a los problemas sociales. Las ONG están más cercanas al ciudadano, son más rápidas y más innovadoras que las Administraciones Públicas, forzosamente más lentas por su propio funcionamiento administrativo a la hora de abordar los problemas sociales en todo el territorio estatal.

Una parte importante de los programas sociales se desarrollan por ONG implantadas en todo el territorio del Estado o en varias comunidades autónomas, mediante una actuación planificada y una gestión racional de sus recursos, con las naturales sinergias. Esta coordinación solo puede hacerse desde una dimensión estatal del sistema.

En sentido contrario, la territorialización podría perjudicar la vertebración de la política social en España ya que:

- ✓ daría lugar a la multiplicación de las estructuras de las ONG que desarrollan los programas, incurriendo en gastos ineficaces.
- ✓ se perdería el efecto del “trabajo en red” que tan buenos frutos ha dado al sistema debilitando la actuación de la sociedad civil de ámbito estatal como interlocutor ante el Estado.
- ✓ podría ocasionar la desaparición de actuaciones de acción social realizadas por organizaciones pequeñas cuya actividad fundamental es la realización de los programas financiados por la asignación tributaria del IRPF.
- ✓ perjudicaría el desarrollo de la nueva ley para la Autonomía personal, ya que al ser ésta de competencia de las CC.AA., podría eliminar el que la Administración central la complementara con actuaciones financiadas desde el ámbito estatal.

Madrid, 2 de junio de 2008

ANEXO: Resumen conclusiones estudio sobre subvención 0,52 del IRPF de 25 de enero 2006

En reunión celebrada por la Junta directiva de la Plataforma el 25 de enero de 2006 se aprobó el "Estudio sobre la subvención del 0,52 del IRPF" elaborado por la Comisión de Financiación de la misma. Dicho estudio finalizaba con un resumen de conclusiones que, a continuación se recogen estructuradas en varios apartados (en una actualización del mismo se cambiarán las referencias al 0,5239 % de asignación por el actual del 0,70 %).

I.- El IRPF como impuesto del Estado

. el objeto del IRPF es el gravamen de la renta de las personas físicas con independencia del lugar donde se hubiesen generado y de su residencia.

. está configurado como un impuesto cedido parcialmente a las CCAA. Queda claramente delimitado que la gestión de los ingresos no les está transferida y sus competencias están referidas a la fijación, bajo ciertas condiciones, de la escala de financiación autonómica y de determinadas deducciones.

. en consecuencia, no resulta de la competencia de las CCAA la gestión de las cantidades que los contribuyentes deciden destinar a otros fines de interés social.

II.- Financiación por el Estado de la acción social

. según el Tribunal Constitucional (STC 13/1992, F.J. 13 k) *"nada impide, ciertamente, que el Estado destine parte de sus recursos a la asistencia social, máxime si ésta es la voluntad expresada por los contribuyentes, como sucede en este caso con los recursos procedentes del 0,52 IRPF destinados a los fines de interés social, que regula el R D 825/1988 de 15 de julio"*.

. así, la disposición adicional segunda de la ley 52/02 determina que el Estado destinará a subvencionar actividades de interés social el 0,5239 por 100 de la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. No se trata, por tanto, de una cesión de ingresos, sino de una cantidad que se destina a subvencionar actividades de interés social y que se calcula en función del 0,5239 % de la cuota íntegra de los contribuyentes que hicieron tal asignación en su declaración y que nada tiene que ver con competencias autonómicas cedidas.

. de los principios de la disposición reglamentaria de esta subvención, como son los de redistribución, cohesión social y territorial, y planificación, se desprende que se trata de programas o planes de ayudas que, por su naturaleza y objetivos, tienen una dimensión de ámbito nacional. Su ejecución no está vinculada a una acción gubernamental y son realizados por entidades receptoras de esta subvención, cuya acción debe ser coherente y consecuente con la naturaleza y objetivos de esa dimensión.

III.- Consecuencias de una distribución del IRPF territorializada por CCAA

. una distribución de la asignación realizada por territorios, supone un cambio sustancial en el espíritu de la subvención del 0,52 % del IRPF. Se pasa del primer criterio que es la acción social, es decir una distribución en función de las necesidades sociales, a primar una fórmula que no tiene nada que ver con la necesidad social sino que tiene como primer criterio el reparto en base a indicadores económicos.

. a su vez, implicaría una distribución más injusta, con mayores recursos para aquellas comunidades que no sólo tienen un PIB superior, sino que además disponen de unos mayores recursos de PIB por habitante, es decir disponen de más recursos y riqueza para atender posibles necesidades.

IV.- La Acción social de las ONG

. las ONG desarrollan un papel de cobertura de necesidades de acción social no cubiertas por las Administraciones públicas o por el sector privado, actuando, con la peculiar forma de gestión de entidades no lucrativas, de modo complementario e independiente a aquellos. Además, al detectar necesidades no cubiertas, vienen a ser precursoras de nuevos programas de atención.

. las ONG vienen gestionando íntegramente las subvenciones del Estado con fondos procedentes del IRPF para programas de acción social de su competencia.

V.- La necesidad de un Plan de Acción social a nivel nacional

. aunque de acuerdo con lo anterior, la financiación de la Acción social que es competencia del Estado, vendría a salir de los Presupuestos Generales del Estado, es necesario que sus directrices no se establezcan exclusivamente desde la política gubernamental, sino que debe ser la resultante de una planificación, a medio y largo plazo, conjunta con las Entidades de Acción Social.

. es, por tanto, exigible y necesario el establecimiento de un Plan de Acción Social a nivel nacional (con convenios plurianuales, a tres o cuatro años, y revisiones periódicas) coordinado entre las autoridades competentes de la Política social del Estado y las Entidades de Acción Social. Dicho Plan habría de contemplar algunas cuestiones complementarias:

. la financiación de las funciones de planificación e identificación de nuevas líneas de cobertura de necesidades sociales, así como la gestión y coordinación a nivel nacional del Plan.

. la mejora de la suficiencia financiera de los programas en varias vertientes:

a) del porcentaje destinado a programas de acuerdo con las necesidades sociales;

- b) desarrollo y financiación de programas plurianuales

- c) financiación de programas transversales con objetivos funcionales y estratégicos.