

La experiencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco*

(The experience of the Autonomous Community of the Basque Country)

López-Larrinaga, José Ramón
Alameda Mazarredo, 15-4^oC
48001 Bilbao

BIBLID [1138-8552 (2002), 18; 49-59]

El Estatuto de Autonomía del País Vasco sentó las bases de lo que era el Concerto, pero quedaba por concretar qué es lo que iba a regular el Concerto y cómo lo iba a hacer. Se trataba portanto de un momento decisivo en el autogobierno vasco. La comisión vasca estuvo presidida por el entonces, Consejero de Economía y Hacienda, D. Pedro Luis Uriarte, e integrado por representantes del Gobierno Vasco y de las Diputaciones Forales. La primera parte del Concerto, la concierne a la capacidad normativa tributaria fue difícil de negociar, pero más lo fue la segunda, la que hablaba del cupo.

Palabras Clave: Concerto económico. Tributos. Fiskal. Cupo. Gobierno Vasco.

Euskadiko Autonomia Estatutuak Kontzertuaren oinariak ezarri zituen, baina Kontzertu horrek zer arautu eta nola egingo zuen ze hazteko zegoen. Hala, beraz, une erabakigarria zen hura euskal autogobernua ezatzat. Euskal batzordea, garai hartako Ekonomia eta Ogasun Sailburua zen Pedro Luis Uriarte jauna buru, Eusko Jaurlaritzako eta Foru Aldundietako ordezkariak osatua zegoen. Kontzertuaren lehen atala, zerga alorreko arauak emateko gaitasunari dagokiona, negoziatzeko zaila izan zen, baina are zailagoa gertatu zen bigarrena, kupoaz zihardue na.

Giltza-Hitzak: Kontzertu ekonomikoa. Zegak. Fiskala. Kupo. Eusko Jaurlaritzak.

Le Statut d'Autonomie du Pays Basque jeta les bases de ce qui était l'Accord, mais il restait à préciser ce qui allait régler l'Accord et comment cela allait se faire. Il s'agit donc d'un moment décisif de l'autonomie basque. La commission basque était présidée par celui qui était alors Conseiller de l'Economie et des Finances, D. Pedro Luis Uriarte, et composé des représentants du Gouvernement Basque et des Députations Forales. La première partie de l'Accord, celle concernant la capacité normative tributaire, fut difficile à négocier; mais la seconde, celle qui parlait du contingent, le fut encore plus.

Mots Clés: Accord économique. Impôts. Fiskal. Contingent. Gouvernement Basque.

* Transcripción.

Egun on. Buenos días a todos.

Ante todo debo agradecer a Eusko Ikaskuntza que me dé la oportunidad de hablar del Concierto Económico, tema que es entrañable para mí, y un placer poder hacerlo ante ustedes.

El título de la conferencia es “Desde la negociación del Concierto”. Evidentemente, se ha pedido mi presencia para que, como participe en la negociación del Concierto como miembro de la comisión negociadora de la representación vasca, contase las experiencias, los momentos más difíciles, los puntos más complicados de la negociación, etc. Así lo voy a hacer, pero me parece que me quedaría cojo si terminase ahí y no diese un paso más, ese paso de pensar en el próximo Concierto y de alguna manera aportar mis conocimientos o mi modesta experiencia por si pudiesen ser de utilidad para los próximos negociadores. Por consiguiente voy a dividir mi intervención en dos partes: una, de relato histórico de lo que fue más trascendente sin meterme en muchos detalles para no aburrirles a ustedes, respecto a lo que fue la negociación en el año 80, y una segunda parte de como se vislumbra el futuro, qué problemas pueden ponerse encima de la mesa en la futura negociación del nuevo Concierto.

Como saben, en octubre del año 79 se había aprobado el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma Vasca, en cuyo artículo 41 se había recogido que el régimen tributario que iba a regular las relaciones entre el Estado y la CAV era el régimen de Concierto o Convenio; curiosamente se introdujo ya la palabra “convenio” por similitud al navarro, pues en definitiva estamos hablando de algo que pone de manifiesto una naturaleza paccionada, utilizando un término más tradicional para los Conciertos vascos, pues la palabra concierto y la de convenio tienen una misma identidad, la de un pacto.

En ese mismo Estatuto se recogen las bases de lo que es el Concierto en el sentido de que se reconoce un sistema tributario propio, el poder tributario de las instituciones competentes de la Comunidad Autónoma, instituciones competentes que en este caso son los territorios históricos, de acuerdo con el propio Estatuto, sin más limitaciones que las que puedan recogerse en el propio Concierto Económico (de ellas hablaremos más adelante). Limitaciones que son básicamente la de atender a la estructura general impositiva del Estado y la de atender a los principios de armonización, coordinación, etc. que en el propio Concierto se recogen.

Asimismo se hace una alusión a la posible limitación o autolimitación que las propias instituciones vascas se impongan vía Parlamento Vasco, y por eso se recoge que también puede haber normas de armonización, coordinación y colaboración que por Ley del Parlamento Vasco se establezcan. Finalmente se dice que se aprobará por Ley el Concierto. El artículo 41 recoge también un párrafo de una riqueza impresionante: en cuatro líneas viene a decirse cuál es el modelo de financiación de la CAV a las cargas generales del Estado. Y se recoge por fin la existencia de un cupo por el cual se contri-

buye a las cargas generales del Estado y que para determinar ese cupo se formará una comisión negociadora compuesta por tres representantes del Gobierno vasco y tres de las diputaciones, uno por cada una de ellas.

Estamos ya en condiciones de relatar cómo se llevó a cabo la negociación. La comisión vasca estuvo presidida por el Consejero de Economía y Hacienda, Pedro Luis Uriarte, y la componían por parte del Gobierno vasco yo como Viceconsejero de Hacienda, y Josu Elorriaga, por entonces parlamentario, que fue elegido por su experiencia política; José María Makua, ya fallecido y de emotivo recuerdo para mí, representó a la Diputación de Bizkaia de la que era diputado general, hombre proveniente del mundo tributario, profesional y asesor fiscal muy reconocido, lo que hizo que su aportación fuera muy positiva; por parte de Gipuzkoa se designó a Víctor Mentxakatorre, que curiosamente era un viceconsejero del Gobierno vasco, y persona de absoluta confianza del entonces diputado general de Gipuzkoa Xabier Aizarna; y por parte de Alava fue representante Juan María Ollora que era entonces senador. A pesar de que estos seis éramos los miembros oficiales, he de decir que hubo dos personas que participaron en todas las reuniones como fueron los diputados generales de Gipuzkoa y Alava, Xabier Aizarna y Emilio Guevara. También tuvimos la asistencia de otros asesores que hicieron aportaciones muy valiosas: Alfonso Basagoiti, entonces asesor de la Diputación de Bizkaia, Jorge Laskurain, de la Cámara de Comercio, y otras personas que luego adquirirían cargos relevantes en la Administración vasca.

Enfrente teníamos a una comisión presidida por D. Jaime García Añoveros, fallecido recientemente, Catedrático en Derecho Tributario y especialista en materia financiera que nos superaba a todos nosotros, que éramos unos auténticos novatos en materia financiera pública; también estaba nada más y nada menos que Alfonso Gota, entonces Director General de Tributos y que ahora es magistrado del Tribunal Supremo, y autor de cinco tomos sobre el impuesto sobre la renta en las personas físicas que era la admiración de los jóvenes que nos iniciábamos en el mundo tributario. Todos ellos formaban un equipo impresionante a la vista y en la sombra. Esto tiene su importancia psicológica en la negociación, pues tuvimos que mostrarnos muy luchadores. Hacían falta dos cosas: primero tener una convicción política, estar convencido de que se tiene razón, de que se tiene derecho a lo que se está defendiendo; naturalmente esa misma convicción la tienen los del otro lado, pero creo sinceramente que tenían algo menos, eran conscientes de que se nos tenía que reintegrar un Concierto Económico, que teníamos un derecho histórico, y por ello ellos estaban digamos que en inferioridad de condiciones desde el punto de vista moral. Pero la cosa no acaba ahí, en los principios, ya que cuando empezamos a discutir la letra pequeña del Concierto había una lucha encarnizada casi por cada párrafo.

La primera reunión la tenemos en mayo del año 1980 en el salón Carlos III del Ministerio de Hacienda, en ausencia de nuestros dos diputados y senadores y también del ministro García Añoveros que estaban en las Cortes. Las cosas comenzaron con mal augurio ya que la reunión tuvo que suspenderse cuando a Pedro Luis Uriarte le llegó la noticia de que en la

LOFCA, en una disposición adicional, no se había admitido una enmienda en la que se pedía la salvaguarda del Concierto Económico. Ello provocó la indignación en nuestra Administración y Pedro Luis Uriarte dijo que en esas condiciones era absurdo que hablásemos.

Los tiempos exigían diálogo y en alguna ocasión hablaron García Añoveros y Uriarte. Concertaron una nueva reunión que sirvió para establecer al menos unos mecanismos procedimentales, acordándose que se formase una comisión técnica para ir trabajando respecto a lo que luego fue el título primero del Concierto Económico, que se llamó "Tributos", es decir, toda la parte que hace referencia a la materia tributaria, los puntos de conexión de los tributos y la capacidad normativa de cada uno de ellos. Esta minicomisión estaba formada por José María Makua y por mí por parte vasca, y por parte del Estado por Alfonso Gota y Jaime Teballe. Nos reunimos en dos o tres ocasiones en Madrid a mediados y a finales de julio, y conseguimos elaborar un texto a partir de un borrador de Concierto referido a la parte primera, no a la segunda relacionada con el cupo, que nosotros habíamos previamente presentado.

En todas las cuestiones que eran eminentemente técnicas conseguimos ponernos de acuerdo, pero se nos iban quedando clavadas las cuestiones que exigían decisión política. Básicamente, las relacionadas con cómo se determinaban los puntos de conexión para fijar lo que entonces era la cifra relativa de negocios que luego se llamó volumen de operaciones de determinadas sociedades; ahí nos estábamos jugando un poco el Fuero y también un bastante el huevo. De manera tal que a falta de acuerdo elaborábamos un texto con dos columnas, gráficamente dicho, en una la posición del Estado y en la otra la posición vasca con el párrafo en el que no había acuerdo, para dejar que la comisión en pleno pudiese, en su caso, llegar a acuerdo.

Teníamos así el título primero prácticamente hecho, salvo los puntos relacionados con autonomía normativa en relación con el impuesto sobre sociedades y en relación con el impuesto de la renta sobre las personas físicas, porque ellos sí admitían la autonomía relativa sobre el impuesto de sucesiones y donaciones, pero curiosamente no admitían otros impuestos que hoy nos parecen un poco absurdos como el impuesto sobre patrimonio, sobre el que inicialmente en el primer Concierto no se nos reconoció capacidad normativa. Partíamos de un lastre, todo hay que decirlo, y es que una disposición transitoria decía que el primer Concierto Económico se inspirará en el contenido material del Concierto alavés, y la verdad es que Alava en el Concierto de 1976 no supo defender el Fuero debidamente, y cuando en el sistema impositivo estatal se pasó de los famosos impuestos de producto al impuesto general y los impuestos a cuenta, perdieron autonomía normativa sobre el impuesto de la renta. Eso supuso para nosotros un lastre total que no pudimos recuperar dentro del Concierto aunque sí conseguimos otras cosas.

Tuvimos algunas reuniones en octubre o noviembre, reuniones aisladas, pero se vio que aquello no era operativo. Entonces el Presidente del

Gobierno Adolfo Suárez, al ver que aquello no avanzaba, tuvo la visión política de entender que había que sacarlo adelante –y no sé si hasta tuvo la premonición de que venían tiempos un poco difíciles– y, con la voluntad de llegar a un acuerdo dentro de ese año, llamó a Garaikoetxea y le dijo “lo que creo que tienen que hacer los representantes vascos es venirse a Madrid y estarse aquí todo el mes de diciembre”. Quitando las navidades y creo que la Inmaculada, estuvimos allí encerrados todo el mes.

En sesiones maratonianas y agotadoras fuimos avanzando, cerrando unos días unas cosas, otros otras, y al final sólo fueron quedando como siempre los puntos clave. Admitieron por fin el impuesto sobre sociedades de normativa autónoma, el impuesto sobre la renta fue uno de los más duros, pero conseguimos algunas cosas simbólicas y otras importantes como los regímenes de determinación de rendimiento de los empresarios, las deducciones por inversiones en cosas similares a las que existían en impuestos sobre sociedades, en fin, y aunque no todo lo que hubiésemos querido, algo fue algo... Pero negociar implica transigir y evidentemente tuvimos que transigir aunque ellos también tuvieron que dejar cosas.

En materia de financiación municipal también hubo obstáculos. Ante la postura de los representantes del Estado, se contestó que las diputaciones siempre habían tenido la tutela sobre todos los ayuntamientos y eso era incuestionable e innegociable. Estábamos en una situación de absoluto impasse, hasta que fue Rodolfo Martín-Villa, Ministro de Administración Territorial, quien buscó una solución reconociendo por un lado que teníamos derecho como Comunidad Autónoma a un porcentaje, entrábamos un poco en el fondo de cooperación, y por otro que la distribución interna la hacíamos nosotros. O sea que a nosotros nos salvó el fuero, pero también nos salvó el fuero que en aquel momento defendía el Estado. Ese fue, creo, el último escollo que tuvimos y ya el 29 de diciembre por la noche se pudo firmar el Concierto Económico.

Doy un paso atrás para comentar algo sobre el título segundo, referente al cupo, que es en el que anduvimos todos más negros. Porque en el primero sabíamos más o menos lo que nos traíamos, quizá teníamos miedo a las consecuencias económicas del cómo fijáramos los puntos de conexión... pero en el segundo, ¿qué querían decir esas cinco líneas de que se contribuiría a las cargas del Estado no asumidas por la Comunidad Autónoma?

La experiencia que había era la del Concierto alavés. El Concierto alavés del año 1976 funcionaba tradicionalmente de la forma siguiente, dicho en dos palabras. El Estado y Alava concertaban dos capítulos: por un lado la capacidad recaudatoria, y por otro lado lo que se llamaban gastos compensables; es decir, que como Alava tenía en aquel entonces unas competencias muy modestas (básicamente carreteras, miñones y agricultura), se concertaba cuánto dinero necesitaba para desarrollar con cierta dignidad esas competencias. En definitiva, el concierto entre Alava y el Estado se ejercitaba discutiendo esos dos conceptos, pero como quiera que el Estado era muy tolerante con Alava la negociación resultaba amistosa y sin proble-

mas. Ese modelo, en síntesis, consistía en que fijados la previsión recaudatoria y los gastos compensables, de la diferencia de ese excedente resultaba el cupo. El modelo era bueno en la medida en que el Estado fuese benigno en la estimación de la capacidad recaudatoria por debajo de la real, y estimara generosamente la cuantía de gastos compensables.

Pero, francamente, aquel modelo que no estaba basado en la autonomía financiera propia sino en un comportamiento generoso, no era extensible a otros ámbitos territoriales mayores como eran Gipuzkoa y Bizkaia, sino que se precisaban unos criterios técnicos. Además tenía un inconveniente muy grave y es que no suponía autonomía financiera, porque en definitiva por grande que fuera el esfuerzo fiscal que hiciese el territorio a la larga redundaba a favor del propio Estado.

Pero no sólo se trataba de que este modelo a nosotros no nos gustara nada; es que al mismo tiempo teníamos un mandato en el Estatuto de Autonomía, artículo 41, donde se dice: “La aportación del País Vasco al Estado consistirá en un cupo global integrado por los correspondientes a cada uno de sus territorios, como contribución a todas las cargas del Estado que no asuma la Comunidad Autónoma”. No se puede reflejar mejor un modelo financiero a como se ha reflejado aquí. Tan es así que hasta cierto punto puede ser un modelo muy a tener en cuenta en la Unión Europea y en la búsqueda de sistemas de contribución de las cargas generales. Porque, en síntesis, no supone sino coger el Presupuesto del Estado y hacer dos montones, competencias asumidas y competencias no asumidas, y contribuir pagando a estas últimas la parte proporcional de mi impuesto. Bueno, y ahí venía la única discusión, ¿cuál es la parte proporcional de mi contribución? Pues cogiendo un criterio estricto según la capacidad económica. Llegamos a un punto en el que no sabíamos cuál era exactamente el porcentaje de contribución: sí sabíamos que sería un porcentaje proporcional a nuestro nivel de renta de entonces. Alcanzamos así el famoso 6'24 % que ha quedado como intocable, casi como una auténtica institución.

Ustedes me preguntarán, ¿y por qué se puso un plazo al Concierto Económico, el de 31 de diciembre de 2001? Pues resulta que en la disposición transitoria octava del Estatuto de Autonomía se dice: “El primer Concierto Económico que se celebre con posterioridad...”. ¡El primer Concierto Económico! Y entonces el Estado dijo: “Si es el primero entonces tiene que haber un segundo, por tanto no puede ser indefinido y hay que establecer un plazo”. Plazo por el que nosotros luchamos para que fuera muy largo. La razón de que fijáramos el de diciembre de 2001 es muy sencilla: el Concierto Económico alavés de 1976 entraba en vigor el 1 de enero de 1977 y tenía una duración de 25 años, que es justo esa fecha.

En la segunda parte de mi intervención quiero analizar lo que se nos avecina. Primer asunto: ¿qué pasa si llegase el 31 de diciembre de 2001 y no hubiese Concierto Económico? Se puede llegar a esa situación, pues todo acuerdo depende de dos partes y si una de ellas no quiere no hay acuerdo. Si esto se diese, desde un punto de vista legal, se podría plantear

un conflicto competencial ante el Tribunal Constitucional. El artículo 161-1.c) de la Constitución esto lo calificaría como un conflicto competencial, y estaría legitimada la Comunidad Autónoma para plantearlo. El artículo 61 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional abre la posibilidad de que se planteen estos conflictos incluso cuando por omisión el Estado no cumple con un mandato constitucional, pues no olvidemos que tenemos no sólo la disposición adicional de la Constitución sino un Estatuto de Autonomía que nos está diciendo que aquí hay un régimen tributario propio que es el Concierto.

Naturalmente, el conflicto se sustentaría en primer lugar en un incumplimiento del Estatuto en su artículo 41, aunque este argumento sería insuficiente pues ese incumplimiento estatutario también se está dando en unas 39 transferencias que el Estado no está transfiriendo. Pero es que en este caso se une al anterior argumento la preexistencia de un Concierto, en el que el Estado ha manifestado su conformidad y por consiguiente no se trata de una competencia ex novo que se tiene que asumir; e incluso hay un mecanismo de renovación automática en tema de cupo el cual se prorroga en caso de no acuerdo. Aquí hay un argumento que se puede alegar y esto llevaría incluso a sostener que la actuación del Estado es arbitraria.

La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional dice que las decisiones del Tribunal Constitucional vinculan a todos los poderes públicos, incluso al poder legislativo, y si el Tribunal Constitucional llegase a decir que hay un conflicto competencial y que vendría obligado a aprobar por ley pues hasta las propias Cortes podrían estar obligadas. No voy a profundizar más, y dejo en manos de los constitucionalistas si tengo mucha o poca base al respecto.

De cualquier modo, yo veo impensable que el Estado no fuerce un acuerdo, pues en tal caso llegaríamos a una situación de vacío de poder absoluto, nos encontraríamos con que no estarían legitimadas las Diputaciones forales para recaudar sus impuestos, pero es que el Estado tampoco tendría medios materiales para la gestión y recaudación de impuestos aunque teóricamente admitiésemos que al no existir el Concierto el Estado vuelve a recuperar su capacidad. Sería, pues, una situación insostenible, y ello nos dice que va a tener que haber un acuerdo necesariamente.

Esto me lleva a decir; y con esto entro ya en la segunda parte de mi intervención, que lo primero que debe modificarse en el próximo Concierto es su plazo. El Concierto Económico no puede estar sometido a ningún plazo, debe ser de duración indefinida. El hecho de que hubiese plazos responde a unos precedentes históricos. Los Conciertos Económicos no eran tributarios –no había impuestos en mil ochocientos y pico– sino lo que se negociaba era el cupo y eso exigía actualizarlo según las necesidades del Estado. Esto hoy sobra, porque si de lo que se trata es de la contribución a las cargas del Estado para eso existe un mecanismo de determinación del cupo que tiene sus posibilidades de actualización; pero una cosa es la negociación del cupo, lo que haya que pagar, y otra cosa es el mantenimiento de las competencias tributarias, en definitiva el título primero del Concierto Económico.

Otra sugerencia que yo haría es que dentro del Concierto Económico se recogiese una manifestación expresa del poder residual tributario que corresponde a las instituciones competentes de los territorios históricos. En el actual Concierto se dice, implícitamente, que el poder tributario residual lo tiene las instituciones vascas. ¿A qué estoy aludiendo con esto? A la facultad de innovar, es decir, de poder establecer un nuevo tributo. Naturalmente que las instituciones vascas lo pueden hacer, porque en eso consiste el tener un régimen tributario propio, pero no estaría de más el que se reconociese expresamente ese poder. Y creo que en esa línea sería positivo que se introdujese una regulación, mínima, algún principio básico que dijese que se aplicarán puntos de conexión para delimitar las competencias iguales a los que existen en cualquier tributo de similar naturaleza. Es decir que se podría incluso recoger que si son tributos personales se atiende al principio de residencia, si son tributos territoriales al principio de territorialidad... De forma tal que eso no estuviese limitado a las instituciones vascas en cuanto a la creación de un tributo, de igual forma que incluso las Comunidades Autónomas vía LOFCA tienen la posibilidad de establecer determinados tributos, con algunas limitaciones de que no traspasen sus ámbitos competenciales, así que es absurdo que no lo puedan hacer las instituciones vascas al amparo del Concierto. No es que nadie lo haya cuestionado, pero sería bueno dejar perfectamente claro que el poder tributario residual lo tienen las instituciones vascas e incluso que se hiciese algún apunte para la regulación de esta materia.

Tema que me parece asimismo importante es el relacionado con el artículo 5, apartado 2º, último párrafo del Concierto. Dice este precepto: “El Estado arbitrará los mecanismos que permitan la colaboración de las instituciones del País Vasco en los acuerdos internacionales que incidan en la aplicación del presente Concierto Económico”. Entiendo que este precepto debe ser modificado porque es muy indefinido hablar de “colaboración”, y creo que hay que avanzar bastante más en eso. Yo les pediría a los representantes vascos que miren modelos comparados, que miren por ejemplo la experiencia alemana, donde los länder tienen una especie de comisiones con los representantes federales que forman parte de los órganos comunitarios para poder negociar una mesa aparte, de modo que en asuntos que son de su competencia dejan oír su voz en foro distinto, y así el gobierno federal ante la Unión Europea defiende una posición consensuada con los länder en aquellas competencias que les afectan. Algo de esto debe buscarse, algo de esfuerzo debe hacer el Estado y algo debe recogerse en el Concierto Económico.

Porque ustedes comprenderán que si se tiene un régimen tributario propio, se está en una situación de soberanía tributaria, con un poder tributario similar a como lo tiene cualquier Estado, y naturalmente si un día en una mesa de Unión Europea se está discutiendo si se armoniza tal materia en un impuesto o no se armoniza, parece razonable que las autoridades fiscales que tienen la responsabilidad de un impuesto aunque sea en un ámbito muy reducido y muy modesto como es el de la Comunidad Autónoma tengan voz para que se les oiga y para que en la medida de lo posible puedan influir

en la voluntad del Estado y el Estado tenga en cuenta la voluntad de las autoridades vascas. Es impensable, desde luego, que las instituciones comunitarias permitan la participación directa de instancias inferiores a las estatales, pero al menos mecanismos como éstos habría que arbitrarlos y habría que exigir por consiguiente que en el Concierto se introduzca algo sobre este tema.

Me referiré ahora al artículo 6º del Concierto Económico que habla de las competencias exclusivas del Estado. Entiendo que la reserva que el Estado tiene de la competencia para regular todos los tributos que hagan referencia a sujetos pasivos no residentes es inadmisibile. Creo que las instituciones vascas deben tener la competencia para regular los tributos que afectan a los no residentes. El tema no tiene demasiada importancia en personas físicas pero sí la tiene en sociedades. Si la competencia para tributar para dictar las normas con arreglo a las cuales se rigen los establecimientos permanentes de entidades, por ejemplo, extranjeras, la tiene el Estado se pueden dar situaciones de vulneración del principio de libre establecimiento. Y esto ha dado lugar a conflictos en la Unión Europea: el Tribunal de Justicia de la Comunidad en Luxemburgo ha dictado sentencias diciendo que cualquier no residente tiene derecho a tener un régimen igual y no peor que el de un residente en cualquier país de la Comunidad. Esto nos lleva a que si nosotros en la CAV establecemos unas normas que tienen un régimen en un punto concreto más favorable que las que existen en el Estado, por ejemplo, nos encontraríamos con que si se les aplica la normativa estatal saldrían perjudicados y en tal caso podrían invocar esta vulneración del principio de libre establecimiento. Esto, por consiguiente, puede dar lugar a conflictos comunitarios. La forma de salvarlo es mediante una autonomía normativa para que, en el ámbito territorial, se tenga competencia sobre todos los sujetos pasivos, sean residentes o sean establecimientos permanentes de no residentes. Parece elemental que esto se haga así.

El Estado se reserva la competencia para recaudar las retenciones de los funcionarios del Estado en el ámbito territorial de la CAV (también en Navarra, aunque un poco menos limitado). No tiene ninguna razón de ser. Las retenciones sobre retribuciones de funcionarios del Estado en el ámbito de la CAV y de Navarra deben ingresarse en las Haciendas correspondientes, del mismo modo que si el Gobierno vasco tiene funcionarios en Madrid, y los servicios se prestan allí, deberán ingresar las retenciones en Madrid, es lo más natural y lo más lógico.

Hablando del impuesto sobre sociedades haré algunas sugerencias. La primera que si seguimos con un sistema como el actual en el que se atribuye la competencia para la pequeña empresa en razón del domicilio fiscal y se ha fijado el límite de volumen de operaciones en 500 millones, lo más razonable es que se eleve este límite y que se establezca un mecanismo de actualización porque las cifras se van quedando anquilosadas. Sugeriría además a los representantes vascos que estudien la conveniencia de ir pensando en cambiar el modelo actual en el impuesto sobre sociedades, y pasar del modelo de atribución de competencias en base a lo que se llama volu-

men de operaciones o cifra relativa de negocios, a un modelo de tributación por establecimiento permanente. No hay ninguna razón para que vayamos contracorriente de lo que se da en la fiscalidad internacional. Debemos pensar que para nosotros, el día de mañana, que una empresa francesa monte una fábrica en Bilbao será exactamente igual que si una empresa de Valladolid monta una fábrica en Bilbao: estamos hablando de un mercado único en todos los sentidos; quizás todavía jugamos con unas estructuras estatales un poco arcaicas cuando vamos hacia un mundo distinto. Carece de lógica que se mantenga un sistema contrario al que existe hoy en el mundo, y evitaríamos todos los problemas de vulneración de principio de libertad de establecimiento al que he aludido antes.

En el impuesto sobre sociedades hago otra sugerencia muy importante, que la planteo porque la tengo que vivir en mi despacho profesional. Supongamos una empresa que está sometida a régimen de Concierto normativa vasca, tiene unos incentivos a la inversión y disfruta de ellos dentro de los límites que pone el impuesto sobre sociedades. Al año siguiente pierde, por decirlo de alguna forma, la foralidad y se convierte en empresa a tributar bajo régimen común. Pregunta: ¿tiene derecho o no a aplicar el incentivo que había ganado en territorio foral? En la situación inversa podría ser lo mismo: créditos tributarios ganados bajo la normativa estatal que pasan a normativa vasca, ¿podrían las autoridades fiscales vascas negar ese incentivo? Creo que debería recogerse expresamente en el sentido de que el derecho adquirido lo respete la Administración. Porque crea una inseguridad jurídica para las empresas.

También hago una sugerencia respecto a la modificación en el impuesto de sucesiones y donaciones. Se mejoró algo con relación a la redacción primitiva del Concierto, en el sentido de que en este momento para que rija la normativa foral vasca tanto sobre donaciones como sobre sucesiones se exige la previa residencia permanente del causante en caso de sucesiones, o del donatario en caso de donaciones, durante los últimos cinco años desde el devengo del impuesto (fallecimiento o donación). A mí me parece que la exigencia de estos cinco años debiera suprimirse –de hecho Navarra no lo tiene–, o cuando menos reducirse sensiblemente, pues está hecha un poco pensando en que a lo mejor la gente empiece a cambiar sus domicilios con objeto de aprovecharse. Porque puede dar lugar a situaciones injustas: piensen ustedes por ejemplo en una persona que ha vivido toda su vida en Bilbao, y por razones de trabajo –con la movilidad laboral que hay ahora y va a haber en el futuro– se marcha a trabajar tres años a Madrid, al año siguiente se muere y le toca la normativa estatal. Es un sinsentido.

Por último haré alusión a los impuestos indirectos. Creo que habría que introducir alguna autonomía normativa. Ya sé que se me empezará a hablar posiblemente de las distorsiones económicas, pero no sé qué distorsiones económicas hay entre España y Francia, y sin embargo disfrutan hasta de tipos impositivos distintos del IVA. Ni qué decir tiene en algunos impuestos indirectos en los cuales no hay problema de crear distorsiones, como es por ejemplo el impuesto especial sobre determinados medios de transporte que

grava los coches: no tiene ningún sentido que sea un impuesto homologado exactamente igual que el Estado, y podría ser perfectamente un impuesto de autonomía normativa.

Con esto terminan mis aportaciones que, ojalá, sean de utilidad a los representantes vascos, a quienes deseo suerte y que al final termine todo como terminó en nuestro caso; y lo voy a simbolizar con unas palabras de recuerdo a Jaime García-Añoveros, presidente de la representación del Estado que se portó como un caballero en toda la negociación del Concierto. De él guardo una emotiva dedicatoria en una edición limitada del Concierto que se hizo para los que participamos en la negociación. Allí escribí: "A José Ramón López-Larrínaga, que fue capaz de discutir y al fin, de acertar". Eskerrik asko. Muchas gracias.

