



III.

*EL DESARROLLO
DEL CONCIERTO
DE 2002*

III.

EL DESARROLLO DEL CONCIERTO DE 2002

Tras haber realizado la presentación del nuevo Concierto, vamos a ver en este Título cómo se ha desarrollado el mismo en los años siguientes, hasta la última modificación, con la incorporación de nuevos impuestos, en el año 2014.

Para ello, te propongo que leas los tres capítulos centrados en las siguientes materias:

- 8.** Otras modificaciones sustanciales del Concierto de 2002, hasta 2013.
- 9.** El nuevo principio de Estabilidad Presupuestaria y su impacto sobre el Concierto Económico.
- 10.** La concertación de siete nuevos impuestos en 2014.

Como ves, tras leer lo que te propongo, habrás conseguido avanzar en la historia del Concierto prácticamente hasta nuestros días, por lo cual tienes ya un conocimiento profundo de su contenido y evolución. Espero, por ello, que te interese lo que viene a continuación.

5.- OTRAS MODIFICACIONES SUSTANCIALES DEL CONCIERTO DE 2002, HASTA 2013

Has visto a lo largo de los capítulos anteriores que el Concierto Económico de 1981 ha tenido diversas modificaciones a lo largo de su historia, ya que por un motivo u otro, ha sido necesario adaptarlo a los cambios producidos en el régimen fiscal estatal. Como es lógico, y debido a una de las principales características del sistema concertado, como es la de su periódica actualización, el Concierto negociado en 2002 también ha tenido alguna que otra reforma durante sus once años de vida.

Podemos confirmar así que el Concierto no es un fósil, sino un organismo vivo con una singular capacidad de adaptación.

5.1. Sentencias judiciales que han afectado al Concierto

Tal y como explicaremos en la Parte Séptima, la sentencia del Tribunal Supremo de 2004 y la del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 2006, afectaron de una manera u otra al Concierto Económico, aunque no podemos decir que, estas dolorosas sentencias representasen en sí mismas modificaciones del Concierto.

Además de esas dos Sentencias, muy negativas para el Concierto, hay que tener en cuenta también la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 2008. Aunque esta última tampoco incorporó al Concierto ninguna modificación, representó un gran respaldo para el mismo ya que avaló el encaje del sistema concertado en el ámbito europeo.

5.2. Modificaciones legales del Concierto de 2002

La única reforma legal significativa ha sido la modificación parcial que realizó, cinco años después de su aprobación, la **Ley 28/2007, de 25 de octubre**, que adaptó el Concierto a determinadas novedades técnicas del ordenamiento jurídico tributario del Estado.

(Simplemente para que te suenen, las modificaciones que se llevaron a cabo fueron las siguientes:

- *La introducción del concepto de “grupo de entidades” en el IVA.*
- *El incremento de las capacidades normativas vascas en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte y en el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos.*
- *La concertación del Impuesto sobre el Carbón introducido a nivel estatal.*
- *Y la devolución del Impuesto sobre Hidrocarburos a profesionales, agricultores y ganaderos en determinadas situaciones).*

Además, con esa Ley 28/2007 se mejoró el modelo de colaboración entre el Estado y las instituciones vascas en lo que se refiere al intercambio de información para cumplir los Tratados Internacionales.

Más importancia que lo anterior tiene el aumento de la cifra del volumen de operaciones de los puntos de conexión, a siete millones de euros, tanto en el IVA como en el Impuesto sobre Sociedades. Para aplicar esta modificación, se tuvo que cambiar la redacción de determinados artículos del Concierto Económico de 2002, entre los que figuran aquellos preceptos que hacen referencia a la normativa aplicable, exacción, inspección y gestión de algunos de los impuestos concertados.

5.3. La creación de la Junta Arbitral

Junto con las modificaciones anteriores, uno de los grandes hitos que se ha dado a lo largo de estos años, ha sido la **constitución de la Junta Arbitral, el 30 de julio de 2007**, por primera vez desde el Concierto de 1981.

Este organismo está integrado por tres miembros y es el encargado de resolver los conflictos que surjan entre el Estado y las Diputaciones Forales, o entre éstas y las Comunidades Autónomas de régimen común, en todo aquello relacionado con el Concierto. La constitución de este importante Órgano, trajo consigo la necesidad de poner en marcha un procedimiento extrajudicial de resolución de conflictos que tanto los contribuyentes como las distintas Administraciones venían solicitando.

Tras el nombramiento de los tres juristas que la constituyeron por primera vez (Carlos Palao, Fernando de la Hucha e Isaac Merino) se produjo un parón de la actividad, que duró entre julio de 2009 y noviembre de 2010, por la dimisión del Catedrático Fernando de la Hucha, hasta que se realizó el nombramiento de Javier Muguruza (un gran experto en derecho tributario y autor de varios

interesantes libros sobre el Concierto, a quien, además, has visto incluido en los obligados “Eskerrak Ematea-Agradecimientos” con los que se inicia esta obra) como nuevo miembro, que permitió que este Órgano volviese a funcionar con normalidad. Con posterioridad, Carlos Palao fue sustituido como Presidente por Gabriel Casado, catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Complutense.

La primera reunión de la Junta Arbitral del Concierto Económico, en su nueva composición, tuvo lugar el 21 de julio de 2014 en la Bolsa de Bilbao. Tras la celebración de la misma, se llevó a cabo un acto institucional en el que tomaron la palabra el Consejero de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco Ricardo Gatzagaetxebarria, el Secretario de Estado del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Antonio Beteta (uno de los firmantes del Concierto del 2002) y el nuevo presidente de la Junta Arbitral Gabriel Casado⁸.

En su nueva configuración, estoy seguro de que este órgano de resolución de los conflictos de competencia en materia tributaria que se planteen entre las instituciones competentes de los Territorios Históricos y la Administración del Estado tendrá una vida muy fecunda.

5.4. Modificaciones de la legislación estatal que han reforzado el Concierto

El último acontecimiento relevante que ha supuesto un paso importante para el Concierto vasco, ha sido el llamado “**blindaje**” del **Concierto**, importante tema al que haremos referencia en unos capítulos más adelante y que se logró (a reserva de lo que finalmente decida el Tribunal Constitucional) mediante un acuerdo entre el PNV y el Gobierno español, al que se llegó gracias a la iniciativa del actual Diputado de Bizkaia que, tras su aprobación en las Juntas Generales de Bizkaia, logró que el Parlamento Vasco aprobase por unanimidad una Proposición de Ley que propició nada menos que la modificación de dos Leyes Orgánicas del Estado, en las Cortes Generales en 2010.

6.- EL NUEVO PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SU IMPACTO SOBRE EL CONCIERTO ECONÓMICO

Vamos a tocar en este capítulo una cuestión que ha pasado bastante desapercibida para la opinión pública (no así para los especialistas y para las instituciones) porque esta se ha centrado en algunos aspectos anecdóticos de la misma que te voy a contar a continuación.

6.1. Una reforma inesperada de la Constitución

Como sabes muy bien, en el año 2011 la situación económica y social de España era crítica, pues se encontraba al borde del colapso financiero y por lo tanto del rescate. Por esta razón, el Presidente del Banco Central Europeo Jean-Claude Trichet se permitió dirigir una carta al Presidente del Gobierno Español indicándole que debería tomar una serie de medidas, con el fin de reestablecer la confianza de los mercados (*una forma muy elegante de denominar a los prestamistas*), de forma que el galopante crecimiento de la deuda pública española pudiera ser financiado a unos tipos asumibles que en algún momento tuvieron diferencias astronómicas con el bono alemán (*estoy seguro de que recordarás los episodios de algo que hasta entonces nadie conocía como fue la famosa “prima de riesgo” que llegó a sobrepasar los 700 puntos, es decir, 7 puntos porcentuales, sobre lo que estaba pagando Alemania para unos instrumentos de deuda similares*).

Tras ello, José Luis Rodríguez Zapatero se puso en acción y en contacto con el Presidente del Partido Popular, entonces en la oposición, Mariano Rajoy acordaron de la noche a la mañana la modificación del artículo 135 de la Constitución por el procedimiento previsto en el artículo 137 de la misma. Aquella modificación constitucional se hizo sin ningún otro apoyo, es decir, por las buenas o por las malas y, por supuesto sin convocar ningún tipo de referéndum.

Para comentar este importante tema y sus consecuencias sobre el Concerto Económico, me voy a basar en un artículo que te recomiendo titulado *“Control presupuestario en la Unión Europea, reforma constitucional, ajuste de los presupuestos de las administraciones públicas y su impacto en el autogobierno vasco, en el marco del Concerto Económico”* de los cuales son autores Beatriz Pérez de las Heras y Santiago Larrazabal⁹.

Aquella reforma constitucional fue, por lo tanto, extremadamente polémica y que llamó fuertemente la atención de la opinión pública cuando se aprobó el 27 de septiembre de 2011. Y es que resultaba absolutamente increíble que, dado que no se había producido ninguna modificación de la Constitución Española desde 1978 (salvo una adaptación del artículo 13.2 a las exigencias del Tratado de la Unión Europea en relación con el derecho de sufragio de los ciudadanos europeos residentes en España) la reforma que venimos comentando se acordó en pleno mes de agosto y se realizó a toda velocidad, por eso ha pasado a la Historia como la reforma “expres” de la Constitución.

6.2. ¿Era necesaria la reforma?

Una de las cuestiones que más discutieron en aquellos momentos los especialistas era, no solo la oportunidad de la reforma, que parecía obvia, teniendo en cuenta las presiones que se habían recibido y las graves dificultades con las que estaba tropezando el Reino de España para financiarse en los mercados, sino sobre todo valorar si el Estado, sin necesidad de haber tocado la Constitución, no podía imponer el principio de estabilidad presupuestaria que defendía la reforma que te voy a comentar en detalle en el siguiente epígrafe.

Pues bien, la contestación es que sí podía hacerlo e incluso limitar la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas porque esta cuestión se había suscitado antes y fue zanjada por el Tribunal Constitucional en varias sentencias de 2011⁹.

Así, la Sentencia 134/2011 de 20 de julio (como ves, unos días antes de que el Sr. Rodríguez Zapatero recibiera la conminatoria carta del Sr. Trichet, el Tribunal Constitucional dejó claro que el Estado tenía competencia plena para dictar normas dirigidas a garantizar la estabilidad presupuestaria y que afectaban a las Comunidades Autónomas, amparándose para esta decisión en los artículos 149.1.13 y 149.1.14 de la propia Constitución.

Prueba de que esta doctrina era consistente, es que ha sido reiterada en diversas sentencias del propio Tribunal Constitucional posteriormente. En otras palabras, en el ámbito de este Alto Tribunal no existía ninguna duda, ni siquiera antes de que se tocara la Constitución, acerca de la competencia del Estado para dictar normas de estabilidad presupuestaria aplicables no solamente al

mismo sino también a todas las Comunidades Autónomas y a los propios entes locales.

Por supuesto, la reforma que venimos comentando supuso poner albarda sobre albarda, si me permites la expresión coloquial, es decir, dejar súper claro la competencia del Estado en esta materia.

Pero, por si todavía la cuestión no estuviera clara, el Estado dictó la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera que potencia todavía más el papel del Estado y que te comentaré seguidamente.

6.3. El Contenido del nuevo artículo 135 de la Constitución

Esta disposición, tras la modificación realizada, consta de seis puntos que te voy a ir comentando a continuación uno tras otro. Dice lo siguiente:

1. *“Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria”*. Como puedes ver, se deja claro que este principio afecta a la totalidad de las Administraciones Públicas: Estado, Comunidades Autónomas y Entes Locales.
2. *“El Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros.*

Una Ley Orgánica fijara el déficit estructural máximo permitido al Estado y las Comunidades Autónomas en relación con su Producto Interior Bruto. Las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario”.

(Como hecho curioso, te indico que por fin, en el año 2011 aparece la expresión “Unión Europea” en la Constitución Española, a pesar de que España era miembro de la Unión desde 1986¹⁰).

Como veis, en este artículo, se deja claro que se va a establecer un límite que no podrá ser superado y que este límite se establecerá en una Ley Orgánica que es precisamente a la que he hecho referencia anteriormente. Como has visto también, ese déficit se establece en

término del peso del déficit público (es decir, del endeudamiento del Estado, las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales) sobre su PIB.

Si te has fijado en el caso del Estado y de las Comunidades Autónomas, se habla de que se fijará un “déficit estructural máximo”, mientras que en el caso de las Entidades Locales se habla de que deben lograr “equilibrio presupuestario”, lo cual quiere decir que no pueden tener déficit, es decir, que sus ingresos tienen que ser iguales a sus gastos, o si lo quieres, dicho de otra forma, que las citadas Entidades (dicho en román paladino, los Ayuntamientos) no pueden gastar más de lo que ingresen.

3. *“El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por Ley para emitir deuda pública o contraer crédito.*

Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la Ley de emisión.

El volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación con Producto Interior Bruto del Estado no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de funcionamiento de la Unión Europea”.

En este artículo tercero hay tres novedades importantes. Por un lado, el hecho de que no solamente el Estado como hasta entonces sino que también las Comunidades Autónomas tienen que estar autorizadas por Ley para emitir deuda pública o contraer crédito. La segunda novedad es que el pago de la misma gozará de prioridad absoluta¹⁰, lo cual no estaba claro hasta ahora.

4. *“Los límites de déficit estructural y de volumen de deuda publica solo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados”.*

Como referencia, la redacción de este párrafo del artículo 135 sigue prácticamente al pie de la letra el modelo de la Constitución Alemana.

5. *“Una Ley Orgánica desarrollará los principios a que se refiere este artículo, así como la participación, en los procedimientos respectivos, de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera. En todo caso regulará:*
 - a) *La distribución de los límites de déficit y de deuda entre las distintas Administraciones Públicas, los supuesto excepcionales de superación de los mismos y la forma y plazo de corrección de las desviaciones que sobre uno y otro pudieran producirse.*
 - b) *La metodología y el procedimiento para el cálculo del déficit estructural.*
 - c) *La responsabilidad de cada Administración Pública en caso de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria”.*

De nuevo, aquí hay una remisión a la Ley Orgánica que te he comentado anteriormente.

6. *“Las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos Estatutos y dentro de los límites a que se refiere este artículo, adoptaran las disposiciones que procedan para la aplicación efectiva del principio de estabilidad en sus normas y decisiones presupuestaria”.*

Creo que el párrafo anterior está suficientemente claro y solo cabe añadir que, tras la publicación de esta modificación de la Constitución, algunas Comunidades Autónomas no tardaron mucho en aprobar una Ley desarrollando este principio, como por ejemplo Cataluña o Aragón¹⁰ que fueron las primeras.

6.4. El desarrollo ulterior del artículo 135 de la Constitución

Hasta aquí el contenido del artículo 135, en sus seis apartados que son completados por una Disposición Adicional Única en la que se establece que

10) *“La Ley Orgánica prevista en el artículo 135 de la Constitución Española deberá estar aprobada antes del 30 de junio de 2012.*

2º) *Dicha Ley contemplará los mecanismos de cumplimiento del límite de deuda al que se refiere el artículo 135.3 de la Constitución Española.*

3º) *Los límites de déficit estructural establecidos en el artículo 135.2 entraran en vigor a partir del año 2020”.*

Como ves, el artículo es bastante complejo de entender para una persona no habituada a cuestiones financieras y, como has podido comprobar también, anuncia ya que sus disposiciones van a tener un desarrollo ulterior. Este se produjo por la Ley Orgánica 2/2012 que te he citado anteriormente y por una segunda, la Ley Orgánica 6/2013 de 14 de noviembre, de Creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

Para no complicarte más la visión y para que los árboles no nos impidan ver el bosque que te voy a comentar a continuación simplemente te apunto la existencia de estas dos Leyes Orgánicas para trasladarte así que no solamente estamos ante una cuestión técnicamente compleja sino que a la misma el Estado le ha dedicado una atención especial. Y como eres un lector o lectora muy inteligente, seguro que te habrás dado cuenta de que, además de los indudables aspectos financieros que contienen todas estas disposiciones (para dar respuesta a una situación de emergencia que nunca debería haberse producido si las propias Instituciones, muy en especial el Gobierno Español y los Organismos Reguladores, como el Banco de España etc. hubieran actuado correctamente), tiene una importantísima vertiente política que se traduce en un claro movimiento a favor de la recentralización de competencias a favor del Estado.

Y el planteamiento político que subyace en estas disposiciones es precisamente lo que afecta al Concierto Económico, como te voy a comentar en el epígrafe siguiente.

6.5. La aplicación de los nuevos principios sobre “estabilidad financiera” al régimen de Concierto y a la Comunidad Autónoma Vasca

De la lectura de todo lo anterior creo que te habrá quedado claro que de acuerdo con lo que establece el artículo 135, apartados primero y segundo, no cabe absolutamente ninguna duda que las Comunidades de régimen foral, es decir la vasca y la navarra, están obligadas por el principio de estabilidad reglamentaria y por la normativa relativa al déficit y a la deuda pública¹⁰.

Sentado lo anterior, sin embargo, es obvio también que las Comunidades Forales gozan en materia financiera-tributaria de un régimen especial que tú conoces muy bien y que se llama Concierto Económico en Euskadi y Convenio Económico en Navarra. Este régimen específico viene derivado, como sabes también, de sus derechos históricos, expresamente amparados por la Disposición Adicional Primera de la Constitución. Por eso es importante resaltar que aunque el artículo 135 (que antes has leído y has visto que no hace ninguna referencia a las especialidades de los territorios forales en esta materia), la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril a la que se remite y que lo desarrolla directamente, según hemos comentado en el epígrafe anterior, sí recoge el régimen especial de las Comunidades Forales en su Disposición Final Tercera.

En lo que se refiere a la Comunidad Autónoma Vasca, en el párrafo segundo de esa Disposición Final, se señala que *“en virtud de su régimen foral, la aplicación a la Comunidad Autónoma del País Vasco de lo dispuesto en esta Ley se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley del Concierto Económico”*. Por lo tanto, esta nueva Ley Orgánica continúa la trayectoria de las anteriores Leyes sobre la materia en lo que se refiere tanto al País Vasco como a Navarra¹⁰.

Pero la cuestión clave no está en si se aplican en ella las disposiciones constitucionales, que es obvio que se aplican, sino en cómo se aplican. Porque parece que si se ha redactado en la Ley Orgánica 2/2012 una Disposición específica la Adicional Tercera párrafo segundo en la que se hace referencia al Concierto Económico hay que pensar que esto tiene que algún significado y a ello me voy a referir a continuación.

6.6. Una necesaria recomendación

¿Qué se deduce de lo anterior? Seguro que lo has adivinado: si lo que queremos conseguir es que la citada Ley Orgánica se aplique a la Comunidad Autónoma sin perjuicio del sistema del Concierto Económico, estoy seguro de que estarás de acuerdo conmigo en que la vía más lógica para hacerlo es adaptar la propia Ley de Concierto a esta nueva Ley Orgánica que desarrolla el artículo 135 de la Constitución¹⁰. Eso, obviamente, habría que hacerlo vía pacto, de la misma forma que se consiguió la incorporación al Concierto Económico en 2014 de los nuevos impuestos creados por el Estado en los años anteriores y que vamos a comentar en el epígrafe siguiente.

Precisamente, cuando se completó el acuerdo en la Comisión Mixta del Concierto celebrada el 16 de enero de 2014 por la que se acordó la incorporación al Concierto de dichos tributos creados por el Estado, entre otros acuerdos adoptados por la Comisión se encontró uno muy significativo que decía lo siguiente: *“En el ámbito presupuestario, se adopta un acuerdo de intercambio de información para el cumplimiento de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y de las obligaciones derivadas de la normativa sobre supervisión presupuestaria de la Unión Europea. Asimismo, se ratifican diversos acuerdos en materia de estabilidad presupuestaria suscritos entre la Administración General del Estado y el País Vasco desde 2011”*¹¹.

Con ello, quizá también se tendría que hacer una reflexión sobre la conveniencia de desarrollar más el capítulo II del Concierto que se titula *“De las relaciones financieras”* y, sobre todo, su artículo 48 que regula los principios generales de las relaciones financieras entre el Estado y el País Vasco.

En otras palabras, parece que puede resultar no solo recomendable sino además necesario reforzar la parte financiera del Concierto Económico, modificando la Ley que lo aprobó en 2002, de forma que pueda adaptarse al nuevo escenario europeo, constitucional y legal de estabilidad presupuestaria¹². En definitiva, se trataría, como señalan los autores que venimos siguiendo, *“de una nueva actualización de un derecho histórico, como es el Concierto Económico, prevista en la Disposición Adicional Primera de la Constitución, a través de la reforma de la Ley del Concierto”*.

Hasta aquí lo que te quería comentar en este capítulo en el que espero que te haya quedado muy claro cuál es el contenido del nuevo principio de estabilidad presupuestaria y el impacto que puede tener el mismo sobre el Concierto Económico, de todo lo cual surge la exigencia de adaptación del sistema concertado a esta nueva normativa, si queremos que siga siendo un régimen vivo, como lo ha demostrado hasta ahora en sus 137 años de historia.

7.- LA CONCERTACIÓN DE SIETE NUEVOS IMPUESTOS EN 2014

Tras una negociación que duró meses, fue **posible concordar los siete nuevos impuestos creados por el Estado en 2012 y 2013**, es decir, los siguientes:

- Gravamen Especial sobre los Premios de Determinadas Loterías y Apuestas.
- Impuesto sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito.
- Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica. Impuesto sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrica.
- Impuesto sobre el almacenamiento de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos en instalaciones centralizadas.
- Impuesto Especial sobre Hidrocarburos.
- Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero.
- Impuesto sobre Actividades de Juego).

El pre-acuerdo fue confirmado el viernes 29 de noviembre de 2013, por el propio Consejero de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco, Ricardo Gatzagaetxebarria, quien confirmó que *“existe la voluntad de alcanzar un acuerdo en este campo, antes de final de año, en la Comisión Mixta del Concierto aunque, previamente, es necesario pactar algunos flecos entre las Diputaciones Forales”*¹³.

Esos “flecós” pueden referirse al modelo de reparto interno de los nuevos impuestos, ya que debido a sus características, se pueden generar algunos desequilibrios territoriales, sobre todo en el Impuesto de Generación de Electricidad que, parece lógico pensar que pueda beneficiar en especial a Bizkaia, teniendo en cuenta las importantes instalaciones de producción de energía existentes en Amorebieta, Santurtzi y en el Puerto de Bilbao¹⁴.

Como suele ocurrir frecuentemente en este tipo de asuntos, la Diputación Foral de Gipuzkoa, tras la reunión que mantuvieron sus responsables con el Gobierno Vasco y el resto de las instituciones forales, publicó una nota en la que señaló que *“la Diputación muestra su preocupación por la convocatoria de la Comisión Mixta para pactar cinco impuestos de segundo rango, sin capacidad normativa y con reducido impacto recaudatorio, habiendo como hay asuntos conflictivos de mucho mayor calado con el Estado (por ejemplo, el Cupo)”*¹⁵.

El Lehendakari Urkullu, en cambio, consideró que la reforma del Concierto iba a tener un efecto positivo *“en la reactivación económica y el empleo”*¹⁶.

Sin embargo, el 15 de enero de 2014 la Diputación de Gipuzkoa decidió sumarse al acuerdo de actualización del Concierto Económico, a cambio de que el Gobierno Vasco formase a corto plazo una comisión permanente para desarrollar y solucionar determinados temas que consideraba que eran más importantes que la concertación de los siete nuevos impuestos, tales como la liquidación del Cupo del periodo 2007-2011, la renovación de la Ley del Cupo o la gestión y regulación del IVA^{17, 18}.

Una vez aclarada la postura de Bildu, el 16 de enero de 2014 se firmó en el seno de la Comisión Mixta del Concierto Económico el primer gran acuerdo entre Madrid y Vitoria-Gasteiz desde que el Lehendakari Iñigo Urkullu llegó a Ajuria Enea, por el que se transfirieron a Euskadi los siete nuevos impuestos ya mencionados. La Comisión Mixta estuvo formada por Ricardo Gatzagaetxebarria y Josu Erkoreka por parte del Gobierno Vasco, José Luis Bilbao, Martín Garitano y Javier de Andrés en representación de cada una de las Diputaciones Forales, y Diego Martín-Abril, Marta Fernández Currás, Miguel Ferre, Antonio Beteta y Cristóbal Montoro por parte del Gobierno español.

La concertación de los nuevos impuestos generará unos ingresos de setenta millones de euros anuales, de los que las Diputaciones solo se quedarán con veintiún millones, ya que el resto será para financiar los Presupuestos Generales del Estado. Tal y como señaló el Ministro Montoro, la transferencia se producirá con efectos retroactivos al 1 de enero de 2013, y quizá por esta razón, Gipuzkoa haya aceptado la reforma, ya que le permite recaudar el 20% del Premio Nacional de Lotería (treinta y seis millones de euros) que cayó en Arrasate el 22 de diciembre de 2013¹⁹.

Voy a hacer una breve explicación de cada uno de los nuevos impuestos concertados, para que, amiga lectora o amigo lector, tengas una idea básica de cada uno de ellos, ya que seguramente tengas que pagar alguno de los mismos en un futuro:

- 1º) Gravamen Especial sobre los Premios de Determinadas Loterías y Apuestas.** Se concertaron las retenciones relativas a este nuevo Gravamen que se exigirán, conforme a su respectiva normativa, por la Administración del Estado o por la Diputación Foral competente dependiendo del territorio en el que el perceptor del premio tenga su

residencia habitual o domicilio fiscal. El tipo impositivo de las retenciones es en estos momentos del 20% del importe del premio, y quedan exentos del gravamen los premios cuyo importe íntegro sea igual o inferior a 2.500 euros.

2º) Impuesto sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito. La exacción de este impuesto corresponderá a la Administración del Estado o a la Diputación Foral competente por razón del territorio, común o foral, dependiendo de donde esté situada la sede central o la sucursal donde se mantengan los fondos de los impositores.

Las Diputaciones Forales podrán establecer los tipos de gravamen de este impuesto respetando siempre los límites y las condiciones vigentes en cada momento en territorio común.

3º) Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica. Este impuesto grava la producción e incorporación al sistema eléctrico de energía eléctrica. La exacción corresponderá a la Administración del Estado o a la Diputación Foral competente por razón del territorio, común o foral, dependiendo de donde estén situadas las instalaciones de producción de energía eléctrica.

El tipo de gravamen es en la actualidad del 7% del importe total de la producción e incorporación al sistema eléctrico de energía eléctrica, realizado por las empresas productoras de electricidad.

En esta materia el acuerdo adoptado determina que Euskadi compensará financieramente al Estado por la diferencia existente entre la recaudación en el País Vasco del Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica y la variación en el importe del Cupo derivada de la incorporación de los ingresos que figuren en el Presupuesto de Ingresos del Estado por la recaudación del citado impuesto. Esta compensación financiera desaparecerá cuando de conformidad con lo previsto en la legislación del sector eléctrico del Estado, se dejen de destinar los ingresos afectos al Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica a la financiación de los costes del sistema eléctrico.

4º) Impuesto sobre la Producción de Combustible Nuclear Gastado y Residuos Radioactivos Resultantes de la Generación de Energía Nucleoeléctrica e Impuesto sobre el Almacenamiento de Combustible Nuclear Gastado y Residuos Radioactivos en Instalaciones Centralizadas. La exacción corresponderá a la Administración del Estado o a la Diputación Foral competente por razón del territorio, común o foral, dependiendo del lugar en las que estén situadas las instalaciones donde se produzca y/o almacene el combustible nuclear gastado y/o los residuos radiactivos.

Los tipos de gravamen serán los mismos que los que establece la normativa común reguladora de dichos impuestos. Estos dos impuestos no se devengan en Euskadi, ya que no existen instalaciones dedicadas a la producción de combustible nuclear ni al almacenamiento de residuos radiactivos. No obstante, por si en un futuro cambian las circunstancias, quedan incorporados al articulado de la Ley de Concierto Económico.

5º) Impuesto Especial sobre Hidrocarburos. Una vez desaparecido el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos, y reformado el Impuesto Especial sobre Hidrocarburos, se incorporan al Concierto Económico, las adaptaciones regulatorias precisas en esta materia.

Las Diputaciones Forales podrán establecer el tipo de gravamen de este impuesto respetando las condiciones vigentes en cada momento en territorio común.

6º) Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero: Este impuesto ha entrado en vigor el 1 de enero de 2014 y la exacción corresponderá a la Administración del Estado o a la Diputación Foral competente por razón del territorio donde radiquen las instalaciones, equipos o aparatos (así, por ejemplo: aparatos de aire acondicionado) utilizados por los consumidores finales.

Los tipos de gravamen de este impuesto son los establecidos en la normativa común de fiscalidad ambiental.

7º) Impuesto sobre Actividades de Juego. Vigente en el Estado desde el 29 de mayo de 2011, grava la celebración de juegos, rifas, concursos y

apuestas, de ámbito estatal realizadas por vía electrónica, informática o telemática.

Las empresas, operadores y entidades organizadoras de las actividades de juego gravadas por este impuesto tributarán, cualquiera que sea el lugar en el que tengan su domicilio fiscal, a las Diputaciones Forales, a la Administración del Estado o a ambas Administraciones en proporción al volumen de operaciones realizado en cada territorio durante el ejercicio fiscal.

Los tipos de gravamen son los que establece la normativa común de juego. Pero aquellas actividades que sean ejercidas por operadores, organizadores o por quienes desarrollen la actividad gravada por este impuesto con residencia fiscal en Euskadi, las Instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán elevar los tipos establecidos del impuesto hasta un máximo del 20%.

Todo ello, quedó confirmado con una nota de prensa del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, publicada el 16 de enero de 2014, en la que se recogían los acuerdos de la Comisión Mixta del Concierto Económico que hacía referencia a estos siete tributos y, además, a otra serie de aspectos relacionados con intercambio de información, cuestiones que hemos comentado sobre el cumplimiento de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera y la propia Junta Arbitral a la que hemos hecho referencia en un capítulo anterior, y en relación con la cual, además de procederse al nombramiento del nuevo Presidente, se estableció que los miembros de dicha Junta pueden ser reelegibles²⁰.

Personalmente, considero que aunque las formas no hayan sido las adecuadas, porque el conocimiento del principio de acuerdo entre la Administración Vasca y la del Estado se conoció a través de una filtración periodística, el fondo del acuerdo, es positivo para el Concierto Económico, pues resulta fundamental hacer realidad, paso a paso, lo que establece el artículo 41.2.a. del Estatuto de Autonomía cuando señala que *“las instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán mantener, establecer y regular, dentro de su Territorio el régimen tributario...”*

Esto hay que conseguirlo **para todos y cada uno de los impuestos**, aunque su importancia sea menor y las consecuencias recaudatorias, como parece que

es el caso, sean diferentes para cada uno de los tres Territorios Históricos que, en estos momentos, conforman la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Por lo tanto, considero que la firma de este acuerdo en la Comisión Mixta del Concierto Económico es una noticia positiva para el sistema concertado vasco, ya que posibilitar la incorporación de las nuevas figuras tributarias, de forma que el Concierto Económico abarque **la totalidad** del sistema tributario.