

Aspectos político-institucionales

El año en cuestión ha sido de una intensidad política realmente excepcional. Rotos los diques de contención, ha emergido una diatriba partidista particularmente virulenta, llegando a resquebrajar una afirmación que se formuló en el Informe del año 1998: la que mencionaba que la estratificación y diferencialidad partidista y sindical no era acompañada de una similar situación a nivel ciudadano. Parece claro que a pesar de persistir la bonanza económica, la revitalización del tejido industrial y el relanzamiento del sector servicios, la situación de un alto índice de conflictividad política ha hecho pie, en cierta medida, en los propios sectores ciudadanos.

En este contexto y circunstancia se debe hacer referencia obligada a cuatro escenarios sociales y políticos, así como a una consecuencia derivada, en tanto exponentes de un periodo sobresaltado y propicio al desánimo.

El primer escenario puede ser titulado: de la esperanza ilusionada a la frustración total. Nos referimos a un comienzo de año marcado por la inmediatamente precedente (septiembre de 1998) «tregua unilateral e indefinida» (*sic*) de la organización terrorista ETA (tregua, por cierto, sólo parcial por cuanto ha quedado demostrado que no supuso paralización ni de las «tareas» de información para la comisión de futuros atentados, ni tampoco de las «acciones de aprovisionamiento» de material con el mismo fin). Un comienzo de año en el que también se configuró el Gobierno PNV-EA, que calificado como tecnocrático se aprestó a pactar con Euskal Herritarrok, y, en fin, un inicio de curso en el que se pusieron en marcha una serie de iniciativas políticas tendentes a la sustitución de todas las expresiones de violencia, en un avance decidido hacia la pacificación real.

El 9 de enero de 1999 tiene lugar en Bilbao una manifestación por el fin de la dispersión de los presos de ETA que agrupó, en convocatoria de los partidos del Pacto de Lizarra-Estella (entonces, recuérdese, IU, PNV, EA, EH), a varias decenas de miles de personas, convirtiéndose en una de las más multitudinarias celebradas en el País Vasco.

A medida que avanza el año comienzan a vislumbrarse determinados síntomas que explicarán –que no justificarán– el final de las esperanzas surgidas tras la tregua. Son síntomas tales como las detenciones en Francia de «Kantauri», en marzo, y sobre todo de Belén González, interlocutora directa con los representantes del Gobierno español, en octubre; la declaración de HB de promover la abstención en las próximas elecciones generales, adoptando así una postura rupertista similar a la tomada por este mismo sector en las primeras elecciones de la

transición política; el endurecimiento de las condiciones de ETA para una nueva reunión con el Gobierno Aznar y el nombramiento de tres de sus presos como nuevos interlocutores; la posición del Gobierno Aznar en el tema del acercamiento de los presos etarras...

El desenlace será la declaración de fin de la tregua, anunciado por ETA mediante un comunicado el 28 de noviembre al que respondió el Gobierno español con una nota de tono autoexculpatorio. Se ha mencionado ya la aguda frustración que ha sacudido a la sociedad vasca ante tan grave evento, en mayor medida en determinados sectores juveniles, empresariales, laborales, universitarios, etc., que habían apostado con ilusión por la nueva situación.

En lo concerniente al acomodo por parte de la Comunidad Autónoma en instancias superiores y en la articulación con el Estado e instituciones europeas, el año presencia también el paulatino paso desde el precedente reino de la certidumbre –si bien cuestionado en determinadas expresiones en períodos anteriores– al gobierno de una total incertidumbre. Los partidos nacionalistas vascos se decantan, además sin ambages, por un nuevo marco jurídico-político, declarando superado el Estatuto de 1979, cuyo veinte aniversario ni siquiera es conmemorado por las instituciones vascas (lo que no dejó de provocar algunas tensiones en el PNV), salvo por la Diputación Foral de Alava, gobernada por el PP.

La diferencia que existe entre la declaración en favor de la autodeterminación del pueblo vasco, aprobada por el Parlamento en 1990, que partía de la legitimidad estatutaria, con la realidad presente, de considerar desfasado, superado y no desarrollado suficientemente dicho Estatuto, es notoria y palpable. Incertidumbre en las fórmulas de articulación con el Estado, que en vísperas de la Navidad tiene un relativo, aunque muy difuso esclarecimiento, a la vista del proyecto presentado por el PNV (aprobado por unanimidad en la Asamblea General de este partido celebrada en enero de 2000).

De todos modos, la incertidumbre aumenta ante la tesis gubernamental de considerar intangibles la Constitución y el Estatuto, cerrando de tal modo cualquier posibilidad reformista. En el fuego cruzado entre el puro «statu quo» y la reivindicación de un cambio en profundidad, la inseguridad avanza en un campo abonado. De ahí la referencia inicial a la incertidumbre.

Guste o no, se consolidan dos bloques profundamente enfrentados: los partidos nacionalistas vascos por un lado, y los dos partidos mayoritarios en el Estado, por otro; actuando IU con cierta libertad de movimientos, aunque sigue perteneciendo formalmente al foro de Lizarra-Estella (que abandona en enero del año 2000).

Además, la formalización del pacto gubernamental formado por PNV-EA con EH, ya avanzado mayo (y en suspenso desde el 21 de enero de 2000, tras el primer asesinato de ETA después de la tregua), significa que en el propio Parlamento se asiste a esta divisoria tajante. La diferente forma de afrontar la visión del hecho nacional resulta absolutamente prevalente, incluso cuando en sede parlamentaria se discuten cuestiones con connotaciones sociales, tales como las 35 horas laborables semanales. PP y PSE-PSOE votarán por un lado formando el bloque «constitucionalista» y los partidos de ámbito reducido al País Vasco votarán en bloque de forma contraria. Constante división que llegará a la calle,

con las virulentas y desechables formas de la denominada *kale borroka*, o con la convocatoria por el Pacto de Estella de un paro de cinco minutos en apoyo del denominado «ámbito vasco de decisión».

En esta línea puede situarse el acelerado deterioro de las relaciones entre el PNV y el PP, aliados hasta este momento en las Cortes Generales. Ya en enero el desencuentro entre Arzalluz y Aznar es evidente —no así entre los dos Presidentes de Gobierno—. Según la prensa del 21 de enero («El Correo») y citando fuentes oficiosas provenientes de La Moncloa, la decisión de Aznar de no recibir al Presidente del PNV se explicaría por la apuesta de este último por Otegi y EH, y por no haberle informado de la preparación de la tregua por parte de ETA. En todo caso, el nivel de confrontación aumenta entre ambos partidos mes a mes, hasta llegarse a un punto de ruptura de relaciones totales en el mes de diciembre con ocasión de unas declaraciones de Aznar en las que se sugería la convivencia del PNV con la organización terrorista.

La confrontación se expande en todas las direcciones con una acritud puede decirse que desconocida en toda la época democrática. No es por ello de extrañar que señas de identidad como el euskara entren en la arena política, de tal manera que un plan general de uso de esta lengua, aparentemente inocuo, es objeto de un durísimo debate en la sede parlamentaria en el Pleno celebrado el día 28 de octubre.

Un enfrentamiento que se amplía a instituciones estatutarias como el Concierto Económico, que se ve cuestionado desde diversos planos, mereciendo ser tratado este espacio de colusión de manera pormenorizada en un epígrafe posterior.

Una reunión de la asamblea parlamentaria kurda en el exilio, a celebrarse en el Parlamento autonómico, originará una polémica encendida en la que intervienen el embajador turco —amenazando veladamente a las empresas vascas—, el Gobierno central —recurriendo al Tribunal Constitucional el acuerdo de la Mesa por el que se invitaba a la celebración de aquella reunión en Vitoria—, y todos los partidos políticos con diversos posicionamientos.

El culmen se alcanza con unas declaraciones del Consejero de Interior, J. Balza, pidiendo que el Gobierno español, ante la ya recordada detención de González Peñalba, compensara a ETA con una apuesta más decidida para avanzar en el proceso de paz (27 de octubre); declaración que dio lugar a la presentación de una moción de censura contra dicho Consejero por el PP, siendo este el único partido que la apoyó en el Pleno parlamentario.

Una cuestión como la petición de los vecinos de Treviño —donde en las elecciones municipales triunfan los partidarios de la integración en Alava— se enquista ante este cúmulo de dificultades políticas, sin que tampoco se vislumbre ningún tipo de salida consensuada.

Si la estrella emergente, con cierto oscurecimiento a medida que avanza el año, ha sido Otegi desde la perspectiva de la izquierda nacionalista, el hombre fuerte del Gobierno en temas vascos ha sido el Ministro de Interior, Mayor Oreja. Su firmeza en la política penitenciaria ha sido proverbial, así como su reiterada acusación a los partidos nacionalistas de supeditación a los dictados de ETA. La ruptura de la tregua ha parecido darle la razón cuando catorce meses

antes señaló que se trataba de una tregua trampa. En el camino queda un rosario de intervenciones, algunas ciertamente discutibles, como la que tuvo lugar, según nota de prensa del Ministerio, el 13 de mayo en un acto público de la Guardia Civil: «Todos tenemos la obligación democrática de contribuir a que la historia de España, que sin duda ustedes están viviendo y protagonizando en primera línea, no la vuelvan a deformar, distorsionar y retorcer aquellos que precisamente no creen en España y hacen en demasiadas ocasiones desde el frente esa anti-España que lamentablemente, en demasiadas ocasiones, es su razón de ser y de estar en política».

Las elecciones municipales de junio significan una consolidación de los dos bloques, con realineamientos internos. Así, el PP asciende de cuatro a nueve alcaldías en Alava, mientras que el PSE pierde tres con relación a las anteriores elecciones. En el apartado nacionalista PNV-EA descienden casi lo mismo que asciende EH, formación que duplica, hasta los cuarenta y cuatro, su número de alcaldes en la Comunidad Autónoma.

Con todo, se mantiene el nivel de votos entre los dos bloques en relación a las elecciones al Parlamento del año anterior, si bien los nacionalistas, que logran casi doscientas alcaldías, sólo cuentan con cinco de los catorce grandes municipios del País Vasco.

Elecciones que dan pie a una estrategia propuesta por EH y asumida por PNV y EA, de relanzar la asamblea de electos municipales. El 18 de septiembre, 1778 ediles nacionalistas crean una plataforma, denominada *Udalbiltza*, destinada a impulsar actuaciones unitarias en la Comunidad Autónoma, Navarra y el País Vasco francés. Las diferencias sobre la proyección de este órgano (aún hoy de incierta naturaleza jurídica, pero que ya recibe de los presupuestos públicos autonómicos, de dos Territorios Históricos y de no pocos Ayuntamientos abundante financiación) resultan evidentes entre sus propios promotores, del mismo modo que lo son las de su implantación territorial.

El año finaliza con la aprobación de los Presupuestos generales de la Comunidad Autónoma presentados por el Gobierno Ibarretxe, que ha dispuesto del apoyo explícito de EH. El acuerdo presupuestario ha sido más difícil de alcanzar en Vizcaya e imposible en Gipúzcoa, Territorios Históricos ambos gobernados también en coalición por PNV y EA. En Alava el proyecto de presupuesto de la Diputación PP-UA no fue sustentado por las Juntas Generales, donde no contó con el apoyo socialista. El fin de año parlamentario ha contribuido también, como se ve, al desconcierto ya mencionado anteriormente en esta valoración.

Potestad normativa

Actividad del Parlamento

Sólo cuatro leyes se han aprobado por el Parlamento Vasco durante el ejercicio de 1999. La intensa actividad política desplegada en la sede parlamentaria, y el hecho de que la mayoría gubernamental no estuviera garantizada hasta bien

entrado el año, tras el Acuerdo con EH, pueden explicar en alguna medida la escasez legislativa.

La Ley 1/1999 puede considerarse de poca trascendencia por cuanto su contenido se limitó a una ligera modificación de la Ley 18/1998; en concreto, en lo referido a la composición del Consejo Asesor de Drogodependencias.

Más relevancia poseen las otras leyes del período. La 2/1999 sirvió, a tenor de las previsiones del Texto refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco y del Texto refundido de las Disposiciones Legales vigentes sobre Régimen Presupuestario de Euskadi, para cubrir el vacío resultante de la imposible aprobación de la Ley de Presupuestos para 1999. La disolución del Parlamento y la convocatoria electoral a finales de 1998 impidieron el cumplimiento del plazo establecido para la presentación del respectivo proyecto de ley, por lo que hubo de acudir a la técnica sustitutoria. La última de las leyes aprobadas durante el año, la 4/1999, tuvo precisamente por objeto los Presupuestos de la Comunidad Autónoma para el año 2000.

Por su parte, la Ley 3/1999 supuso la codificación, mediante su incorporación a la Ley del Derecho Civil del País Vasco de 1992, de la costumbre más arraigada en el mundo rural guipuzcoano, como es la transmisión familiar del caserío indiviso. Se asume, no obstante, en la misma Ley que la presente regulación no agota las costumbres civiles sobre la ordenación del caserío y del patrimonio familiar en Guipúzcoa.

Potestad reglamentaria

Al contrario de cuanto sucede en el ámbito legislativo, no parece haber mermado, al menos desde un punto de vista cuantitativo, la actividad reglamentaria del Ejecutivo. Una actividad volcada en gran parte en los terrenos organizativo y subvencional o de fomento.

En el primero de tales planos merece resaltarse el Decreto del Lehendakari de 4 de enero, de creación, supresión y modificación de Departamentos, obligado para la constitución del nuevo Gobierno bipartito PNV-EA. Un Decreto al que a lo largo del año han sucedido los de reordenación interna de cada una de las Consejerías.

Por vez primera se afronta en la Comunidad Autónoma el estatuto del ex-Lehendakari mediante el Decreto 1/1999, de 12 de enero, por el que se ponen a disposición de los antiguos Presidentes del Gobierno una serie de medios personales y materiales acordes con su condición.

También en el terreno organizativo han de destacarse el Decreto 158/1999, por el que se modifican la composición y funciones de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos; el 178/1999, que crea y regula la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno Vasco (véase más abajo); el 260/1999, por el que se establecen el Consejo de Sanidad de Euskadi y los Consejos de Área de Salud de cada uno de los tres Territorios Históricos, y el 342/1999, del Registro de Bienes Culturales Calificados y del Inventario General del Patrimonio Cultural Vasco.

En el sector de la asistencia social se reseñan los Decretos sobre el ingreso mínimo de inserción (198/1999), como cobertura de gastos básicos para la supervivencia, y sobre las ayudas de emergencia social, para evitar situaciones de marginación social (199/1999). Para el fomento del empleo se dictan los Decretos 267/1999, con la vista puesta en la lucha contra el paro juvenil y la desaparición de las horas extras, y el 241/1999, por el que se regulan las ayudas económicas a las inversiones industriales productivas generadoras de empleo (Programa Ekimen).

En el ámbito educativo, especial atención merecen la Orden de 16 de julio, sobre impartición del Bachillerato a distancia, y con el propósito de regular tan singular método de enseñanza, y también el Decreto 423/1999, que modifica por segunda vez el precedente de ordenación del Bachillerato y las enseñanzas de Formación Profesional.

Por la importancia de la materia tratada han de recordarse, finalmente, el Decreto 166/1999, que establece los procedimientos para la transmisión de las oficinas de farmacia; el 159/1999, que dispone el régimen jurídico de los Centros de Contratación de Valores en la Comunidad Autónoma, y el 389/1999, que regula los seguros de responsabilidad civil para los espectáculos públicos y actividades recreativas.

Potenciación de los Territorios Históricos

Pendiente la puesta en marcha de un proyecto de ley de régimen local, previsto en el programa del Gobierno Ibarretxe y que tan directamente incidirá en el ámbito de poder doméstico de la Comunidad Autónoma, permanecen los órganos forales de los Territorios Históricos en un papel de interlocutores directos con las Instituciones comunes de la Comunidad y de protagonistas, también directos, de las relaciones con los municipios de su ámbito territorial.

En el plano interno el año 1999 ha sido de cierto estancamiento en lo relativo a los traspasos desde la Comunidad Autónoma a los Territorios Históricos, quedando aún pendientes de materializarse algunos en materias de competencia foral como el Instituto Social de la Marina y las obras hidráulicas. En ejecución de una decisión judicial, el Gobierno Vasco llevó a cabo, mediante el Decreto 383/1999, una ampliación de los medios personales traspasados en 1985 a la Diputación de Vizcaya en materia de urbanismo.

A nivel estatal prosigue la diferenciación de las Juntas Generales y Diputaciones Forales iniciada el pasado año, tal y como cabía deducir de la disposición adicional primera de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa. Idéntica línea sigue la disposición adicional decimosexta de la Ley 4/1999, de modificación de la Ley 30/1992 («en la Comunidad Autónoma del País Vasco, a efectos de lo dispuesto en el artículo 2, se entenderá por Administraciones Públicas las Diputaciones Forales y las Administraciones institucionales de ellas dependientes, así como las Juntas Generales de los Territorios Históricos en cuanto dicten actos y disposiciones en materia de personal y gestión patrimonial sujetos al derecho público»).

Un eco de esa tendencia fortalecedora de estos órganos es perceptible en la

disposición adicional cuarta de la Ley Orgánica de reforma de la del Tribunal Constitucional, de 21 de abril de 1999, que explicita en su párrafo segundo lo siguiente: «En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, además de los sujetos legitimados a que se refiere el artículo 75 ter.1, lo estarán también, a efectos de los conflictos regulados en el artículo 75 bis de esta ley, las correspondientes Juntas Generales y las Diputaciones Forales de cada Territorio Histórico cuando el ámbito de aplicación de la ley afecte directamente a dicha Comunidad Autónoma».

La Comisión Arbitral

Tampoco este año ha sido particularmente activa la Comisión Arbitral creada al amparo del artículo 39 del Estatuto de Autonomía. Puede ser mencionada su solitaria Resolución 1/1999, de 26 de octubre (Boletín Oficial del País Vasco de 24 de noviembre), en relación con el conflicto positivo de competencias promovido por la Diputación Foral de Vizcaya frente al Decreto del Gobierno Vasco de 6 de mayo de 1997 que modificaba el Decreto por el que a su vez se constituía el organismo pagador de los gastos correspondientes a la política agraria común. En la Resolución, accediendo a la petición formulada por la representación de la Diputación Foral, se acuerda la terminación del procedimiento a que había dado lugar el presente conflicto positivo de competencias, único planteado hasta el momento, circunstancia que parece acreditar una buena salud en las relaciones internas.

A nivel legal externo, la disposición adicional 4, párrafo primero, de la Ley orgánica 7/1999, de reforma de la Ley orgánica del Tribunal Constitucional, establece cautelarmente que «los conflictos de competencia que se puedan suscitar entre las instituciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco y las de cada uno de sus Territorios Históricos se regirán por lo dispuesto en el artículo 39 de su Estatuto de Autonomía».

Conflictividad jurisdiccional

Haciendo abstracción de los procesos por normas forales fiscales, que merecen un apartado independiente, cabe reseñar la interposición de un recurso contencioso-administrativo por parte del Gobierno Vasco contra el Real Decreto 844/1999, de 21 de mayo, por el que se autoriza la explotación de una lotería instantánea o presorteadada, como una isla en materia de interposición de recursos.

En cuanto a las sentencias del Tribunal Supremo que afectan a las relaciones Estado-Comunidad Autónoma, se menciona la de 21 de junio, de la Sección tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, que desestimó el recurso interpuesto por el Gobierno Vasco contra el Acuerdo de 13 de junio de 1997, del Consejo de Ministros, por el que se formalizaban los compromisos financieros para dicho año resultantes de la aplicación de los criterios objetivos para la distribución territorial de las ayudas contempladas en el Real Decreto 2346/1996, de 8 de noviembre.

La misma Sección y Sala dictaban con fecha de 21 de junio sentencia desestimatoria contra un recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Gobierno Vasco contra el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 11 de abril de 1997, sobre la aplicación de los programas específicos del Plan Marco de Modernización del comercio interior, por el que se formalizaron, para el ejercicio de 1997, los criterios objetivos de distribución de los créditos del Ministerio de Economía y Hacienda.

La Sala tercera de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo estimó, en sentencia dictada el 15 de noviembre, un recurso interpuesto por la representación del Gobierno Vasco contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de mayo de 1998, que se declara nulo por excluir al País Vasco de la distribución entre Comunidades Autónomas de los créditos de la iniciativa PYME industrial para 1998, estableciéndose su derecho a recibir los fondos de aportación nacional que le correspondan en aplicación de los criterios de distribución acordados por la Conferencia Sectorial de la pequeña y mediana empresa.

En cuanto a las actuaciones del Tribunal Constitucional ha de reseñarse el Auto de 9 de febrero por el que se acuerda mantener la suspensión de la vigencia del artículo 16.6 de la Ley 14/1998, del Deporte del País Vasco, recurrida en inconstitucionalidad.

El Gobierno central planteó en 1998 un conflicto positivo de competencias contra el Decreto del Gobierno Vasco 63/1998 por el que se aprobó el Acuerdo con las organizaciones sindicales sobre modernización en la prestación del servicio público de la Justicia. Por Auto de 26 de enero de 1999, el alto Tribunal levantó la suspensión del apartado quinto de la sección primera del capítulo sexto del Título segundo y mantuvo la suspensión del capítulo trece del Título tercero, que trata de las retribuciones del personal.

El Gobierno del Estado presentó un conflicto positivo de competencias contra el Acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco de 9 de febrero de 1999, por el que se autorizaba al Parlamento del Kurdistán en el exilio para la celebración de sesiones de trabajo en la sede de Vitoria. Por Auto del Tribunal de 10 de noviembre se tiene por desistido al Gobierno del Estado en su recurso sobre tan peliaguda cuestión.

En cuanto a las sentencias del Tribunal Constitucional puede citarse a la de 25 de febrero de 1999, en conflicto positivo de competencias promovido por el Gobierno Vasco contra las Ordenes de 21 de enero de 1989, por las que se regula la comercialización de los materiales forestales de reproducción. La sentencia es estimatoria y declara que las competencias controvertidas corresponden a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Por sentencia de 25 de febrero, ante recurso interpuesto por el Presidente del Gobierno contra la Ley del Parlamento Vasco 6/1990, de Cámaras Agrarias, se desestima íntegramente dicho recurso de inconstitucionalidad.

Por sentencia de 3 de junio, en recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno Vasco y el Parlamento de Cataluña frente a la Ley 32/1988, de Marcas, se declara que corresponden a las Comunidades recurrentes las competencias de ejecución en materia de propiedad industrial, contenidas en diversos artículos de dicha Ley.

Ha de reseñarse también la sentencia 175/1999, de 30 de septiembre, recaída en un conflicto positivo de competencias promovido por el Gobierno Vasco en relación con determinados preceptos de la Orden de 2 de noviembre de 1989, del Ministro del Interior, por la que se regulan las modalidades de elaboración de libros de registro y otros documentos de control obligatorios para determinados establecimientos; sentencia que declara que las competencias controvertidas corresponden a la Comunidad Autónoma del País Vasco. Los magistrados Jiménez de Parga, Mendizábal y Garrido Falla emitieron un voto particular considerando que el recurso debiera de haberse desestimado en su totalidad.

Finalmente la sentencia 208/1999, de 15 de noviembre, que decidía un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno Vasco contra la Ley estatal de defensa de la competencia, estima parcialmente el recurso y declara inconstitucional la cláusula «en todo o en parte del mercado nacional» contenida expresamente o por remisión en los artículos 4, 7, 9, 10, 11, y 25a) y c) de la Ley, en la medida que desconocen las competencias ejecutivas de la legislación estatal atribuidas a la Comunidad Autónoma del País Vasco en el Estatuto, difiriendo en todo caso su nulidad hasta el momento en que, establecidos por la ley estatal los criterios de conexión pertinentes, puedan las Comunidades Autónomas ejercitarlas. En voto particular formulado por los magistrados González Campos, Jiménez de Parga y Conde Martín, se considera que el recurso debiera haber sido desestimado en su totalidad.

Siguiendo una costumbre larga ya en el tiempo, ningún recurso se planteó por las instituciones vascas ante el Tribunal Constitucional frente a normas estatales.

La cuestionabilidad del Concierto Económico

Distintas sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, supusieron la apertura de un interrogante sobre la política financiera y fiscal derivada del Concierto Económico y desarrollada por las instituciones forales vascas, al menos desde el estricto plano judicial. Así, la sentencia de 13 de octubre, que declaró la nulidad de una Norma foral de las Juntas Generales de Guipúzcoa sobre incentivos fiscales a la inversión; la de la misma Sala, de 22 de octubre, que estimó nula otra Norma similar de las Juntas de Alava y, en concordancia con las precedentes, la de 7 de febrero, relativa a la Norma de las Juntas Generales de Vizcaya.

Efectivamente, el año analizado supone que distintas actuaciones forales van a ser objeto de un proceso efectivo de «judicialización» y ello en diversas instancias, tanto europeas como del Estado, dando lugar a unos movimientos sociales y económicos postuladores de una defensa a ultranza del Concierto reconocido en el Estatuto y formalizado en la Disposición Adicional Primera de la Constitución.

En este plano, y en el mes de marzo, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco anulaba una Norma Foral guipuzcoana que establecía la concesión de un crédito fiscal del 45% para las inversiones empresariales en activos fijos superiores a los 2.500 millones, considerando que la misma contravenía el Concierto y

comportaba un factor de discriminación. Se abría así una caja de resonancia sobre la que se insistirá de inmediato.

Sendas sentencias, de 27 de septiembre y 30 del mismo mes y también del mismo Tribunal, Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, resuelven impugnaciones de la Administración del Estado, y en la segunda además de la Federación de empresarios de La Rioja, contra Normas forales emanadas de los tres Territorios Históricos, reguladoras del impuesto de sociedades. La primera sentencia (707/1999) desestima íntegramente el recurso planteado por el Abogado del Estado, mientras que la segunda (718/1999) estima parcialmente el recurso interpuesto y anula el artículo 26 de las tres Normas recurridas, que lógicamente era idéntico en cuanto a su contenido.

Esta sentencias proclaman la plena validez y garantía de la autonomía fiscal foral, perfilando una doctrina que, a grandes rasgos, declara lo siguiente:

- En ejercicio de la autonomía fiscal, las normas forales pueden establecer diferencias en la regulación de los tributos concertados.

- Tales diferencias pueden estar basadas en la consecución de fines de política social y económica, como el fomento del empleo, la defensa del medio ambiente o de otra índole, siempre que guarden coherencia con el fundamento del tributo y respeten el deber de contribuir de acuerdo con la capacidad económica, la progresividad fiscal, etc.

- Los únicos límites de la autonomía fiscal son el respeto de la estructura impositiva general y las reglas que la Ley del Concierto concreta para cada impuesto, así como los principios armonizadores que se proclaman en sus propios artículos.

- No cabe la restricción de la autonomía fiscal basada en una aplicación autónoma de dichos principios, ya que su alcance está precisado en las referidas reglas de cada tributo concertado.

- Rechazada la uniformidad con la legislación estatal, los dos procedimientos judiciales afirman la validez constitucional de los puntos de conexión (domicilio y lugar de realización del hecho imponible), como delimitadores de los ámbitos de aplicación de tributos que se relacionan mediante fórmulas de desplazamiento.

Con todo, el fundamento de la anulación del citado artículo 26 se basa en que la deducción del 99% es desproporcionada e inidónea para obtener fines extrafiscales legítimos de promoción económica.

El ámbito de mayor resonancia en el espacio de confrontación relativo a la aplicación del Concierto Económico lo ha sido, sin embargo, el de las instituciones europeas a lo largo de este año. Está pendiente de decisión por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas una cuestión prejudicial planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en relación con las medidas fiscales urgentes de apoyo a la inversión e impulso de la actividad económica. Una vista oral inicial se celebró ante el Tribunal el 4 de mayo. En la misma los representantes de las Diputaciones Forales y de las Juntas Generales, más el representante del Reino de España -recuérdese, autor como Administración central de la impugnación inicial ante el Tribunal Superior de Justicia- mantuvieron la validez comunitaria de las nor-

mas fiscales en cuestión. Distinta fue la posición del representante de la Comisión Europea, quien defendió que las normas forales recogen ayudas de Estado de carácter regional y que distorsionan la competencia. La sentencia se espera para el próximo año.

Un nuevo frente en este mismo sector tiene que ver con distintos procedimientos abiertos por la Comisión contra el Reino de España por ayudas de Estado que resultarían incompatibles con el Derecho Comunitario y que, por lo mismo, entrañarían incumplimiento de éste. Entre tales procedimientos el más conocido tiene que ver con las ayudas concedidas por el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Alava a favor de empresa surcoreana DAEWO (DEMESA) para facilitar su instalación en suelo alavés.

Las reacciones frente a este panorama han sido particularmente explícitas, y en algunas declaraciones ha primado cierto tono virulento, al margen de razones de fondo. En este espacio, el 14 de enero el Diputado General de Vizcaya lanzó una advertencia a la Administración central y a las instituciones europeas —a la vista de las actuaciones del Comisario de la Competencia— en tono amenazante con el riesgo de una «insumisión», de materializarse el peligro para las normas específicas forales. Por su parte, el Diputado General de Guipúzcoa declaraba el 6 de marzo («El Correo» del día 7 de dicho mes) y a la vista de la doctrina sobre los incentivos fiscales a la inversión del Tribunal Superior de Justicia, que «todos los poderes del Estado, incluido el judicial, participan de una estrategia para 'loapizar' el proceso autonómico». Por su parte, el Presidente del Círculo de Empresarios, Alfonso Basagoiti (1 de julio), proclamaba que «la Administración estatal ha sembrado los vientos (a través de los recursos interpuestos) y ahora se recogen las tempestades», en relación con el proceso ante el Tribunal de Luxemburgo.

Se entiende así que el Lehendakari Ibarretxe presentara una declaración institucional en defensa del Concierto, considerado como un pacto político, y un derecho histórico amparado por la Constitución y el Estatuto de Gernika. El respaldo, en un acto público celebrado el 16 de julio, fue prácticamente unánime entre las instituciones empresariales, financieras y económicas, limitado en el ámbito político (no firmaron PP, PSE y EH) y casi total en el terreno sindical (sólo lo criticó Comisiones Obreras).

Aunque esta información quede en su desarrollo para el Informe del próximo año, ha de recordarse ahora que a mediados del mes de enero del año 2000, el Gobierno central, el vasco y las tres Diputaciones Forales acordaron una «paz fiscal» que implicaría la retirada de los recursos interpuestos por el Estado contra las normas forales y el compromiso por parte de las instituciones vascas de un ejercicio «no conflictivo» de sus competencias en la materia. Todo ello a la espera de la renovación del Concierto en el año 2002 y de la actitud que puedan adoptar las instituciones comunitarias que han de decidir los procedimientos por incumplimiento (la Comisión) y la ya referida cuestión prejudicial (el Tribunal de Justicia de Luxemburgo).

La constitución de la Comisión Jurídica Asesora

La disposición adicional 17ª de la Ley estatal 4/1999, de 13 de enero, exigía de manera taxativa la puesta en marcha de la función consultiva de las Comunidades Autónomas y entes forales, requiriendo para ello en exclusiva que los órganos específicos estuvieran dotados de autonomía orgánica y funcional con respecto a la Administración activa, o si se utilizaran los servicios jurídicos de esta última los mismos no pudieran estar sujetos a dependencia jerárquica y funcional, ni recibir instrucciones de los órganos administrativos que hayan elaborado los actos objeto de consulta, además de funcionar de forma colegiada.

Sobre este esquema y fundamento, el Gobierno Vasco dicta el Decreto 187/1999, de 13 de abril, por el que se crea y regula la denominada Comisión Jurídica Asesora –título que recibió un órgano similar creado por el Gobierno Vasco en 1936 que debía ejercer la función consultiva de la Administración General de la Comunidad Autónoma. Esta Comisión, presidida por el Secretario General de Régimen Jurídico de la Vicepresidencia del Gobierno, está formada por ocho miembros, letrados adscritos a dicha Secretaría y nombrados por la Vicepresidenta del Gobierno, y se configura en el seno de la tantas veces citada Secretaría General.

La Comisión se constituyó el día 21 de abril y ha celebrado hasta el final de año diecisiete sesiones, emitiendo cuarenta y ocho dictámenes relativos a anteproyectos de ley, proyectos de Decreto, proyectos de Orden, Convenios, expedientes de responsabilidad patrimonial y revisiones de oficio. Seis de estos expedientes fueron retirados con posterioridad por el ente solicitante del informe, es de suponer que como consecuencia del mismo.

Valoración global

Finalizábamos esta misma valoración del año 1998 con su consideración de histórico, si los propósitos que se habían esbozado en él se cumplían, si los eventos que se habían insinuado se materializaban, si las esperanzas despertadas no se frustraban. Pues bien, 1999 no ha servido para dar el paso positivo y definitivo que se auguraba y que reseñaba como objetivo el nuevo Presidente del Gobierno Vasco. La extremada virulencia verbal interpartidista; una *kale borroka* cada vez más dañina; la ruptura –inesperada– de la tregua por parte de ETA; la sensación de algunos sectores sociales de que no se había iniciado un auténtico proceso de paz a pesar de los catorce meses transcurridos, son datos todos ellos que pueden permitir afirmar que si 1998 fue un año que lo alteró todo, 1999 ha supuesto un período de retroceso o de vuelta a las andadas hacia lo peor.

Año por demás intensivo en lo político y muy nucleado en torno al Concierto Económico y su aplicación foral; menguado en lo legislativo y en lo referente al hecho administrativo; bonancible en lo económico. Año que ha supuesto, por primera vez en la historia de este País, una estratificación, ciertamente extrema, entre dos frentes conformados por su diferente visión de la realidad nacional y del ordenamiento jurídico, agrupando a los partidos nacionalistas coaligados, por un lado, y al PP y PSE, por otro. Bien es cierto que IU, y al final de año el

PSE-PSOE, han pretendido tender determinados puentes entre las dos orillas rígidamente alejadas, pero hoy por hoy los bloques están ahí con indudable solidez, sin que existan fisuras aparentes.

Reseñar, por último, que en cuestión de transferencias Estado-Comunidad Autónoma queda únicamente de todo este ejercicio la que en materia de carreteras ha tenido por objeto la autopista A-8 Bilbao-Behobia.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición del Parlamento por Grupos Parlamentarios

Total de parlamentarios: 75

Composición de los Grupos a 31 de diciembre de 1999:

Grupo Nacionalistas Vascos: 21 parlamentarios

Grupo Popular Vasco: 16 parlamentarios

Grupo Euskal Herritarrok: 14 parlamentarios

Grupo Socialistas Vascos: 14 parlamentarios

Grupo Eusko Alkartasuna: 6 parlamentarios

Grupo Mixto: 4 parlamentarios (2 de Izquierda Unida-Ezker Batua, 2 de Unidad Alavesa)

Estructura del Gobierno

Gobierno bipartito PNV-EA:

Presidente: Juan José Ibarretxe (PNV)

Número de Consejerías: 10. Existe una sola Vicepresidencia cuyo titular es la Consejera de Hacienda y Administración Pública

Departamento de Hacienda y Administración Pública: I. Zenarruzabietia

Departamento de Educación, Universidades e Investigación: I. Oliveri

Departamento de Interior: J. Balza

Departamento de Industria, Comercio y Turismo: J.J. Imaz

Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social: S. Intxaurreaga

Departamento de Sanidad: G.M. Inclán

Departamento de Cultura: M.C. Garmendia

Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente:
P. Ormazabal

Departamento de Transportes y Obras Públicas: A. Amann

Departamento de Agricultura y Pesca: I. Gerenabarrena

Tipo de Gobierno

Tipo de Gobierno por apoyo parlamentario (bipartito PNV-EA): Minoritario. La elección de Ibarretxe como Lehendakari por el Parlamento Vasco (el día 29 de diciembre de 1998) fue posible en la primera vuelta, y en consecuencia por mayoría absoluta, gracias al apoyo de los parlamentarios de Euskal Herritarrok (EH). Sin embargo, este grupo político no se ha integrado en el Gabinete de coalición, aunque el pasado mes de mayo suscribió con las dos fuerzas políticas del Gobierno un «Acuerdo de apoyo parlamentario de EH al Gobierno de PNV y EA». El citado Acuerdo, que venía funcionando satisfactoriamente para las partes implicadas, se encuentra «en suspenso» [*sic*] desde mediados de enero del año 2000 como consecuencia de la no condena explícita por parte de EH del asesinato en Madrid del Teniente Coronel Blanco.

Partidos y número de parlamentarios que lo apoyan: PNV, 21 escaños; EA, 6 escaños (27 parlamentarios sobre el total de 75; en función de los contenidos del Acuerdo ya citado a estos parlamentarios habrán de sumárseles los 14 de EH).

Composición de Gobierno: bipartito de coalición. Reparto de carteras: PNV, Presidencia, Vicepresidencia y siete Departamentos; EA, tres Departamentos.

Cambios en el Gobierno

Por Decreto del Lehendakari de 19 de abril (BOPV de 20 de mayo) el Consejero de Sanidad (I. Azkuna) fue cesado y sustituido por G.M. Inclán.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

El día doce de noviembre el Parlamento Vasco rechazó una moción de censura individual presentada por el PP contra el Consejero de Interior. Esta moción, que necesitaba la mayoría absoluta para ser aprobada, fue rechazada al votar contra la misma el PNV, EA y EH, absteniéndose el PSE-PSOE, IU y UA.

Mociones de reprobación

Ninguna.

Debates y resoluciones parlamentarias más importantes

Debate y resolución sobre el proceso de paz y la violencia en el País Vasco (18 de febrero de 1999). Resolución aprobada con los votos de PNV, EH, EA e IU.

Debate sobre la creación de una ponencia específica sobre las víctimas de la violencia en el seno de la Comisión de Derecho Humanos (26 de febrero). La creación de la ponencia fue rechazada.

Debate sobre la jornada laboral de 35 horas (6 de marzo).

Comparecencia en Comisión del Consejero de Interior sobre la *kale borroka* (17 de marzo).

Resolución del Pleno (votada por PNV, EH, EA e IU) solicitando a la ONU el envío al País Vasco de una comisión internacional de observadores sobre el proceso de paz (30 de marzo).

Elección por el Pleno del Parlamento del Presidente del Ente Público Radiotelevisión Vasca (29 de junio).

Debate de política general (24 de septiembre).

Debate plenario sobre la vigencia del Estatuto de Gernika y su pleno desarrollo (la iniciativa socialista fue rechazada por PNV, EH, EA e IU).

Reformas del Reglamento parlamentario

Ninguna.

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

Ninguna.

Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

De la actividad del *Tribunal Vasco de Cuentas Públicas* pueden resaltarse los siguientes aspectos (se citan las fechas de publicación en el BOPV):

Informe sobre cuentas de las entidades locales de la Comunidad Autónoma del País Vasco correspondientes a 1996 (22 de enero).

Informe de fiscalización de la cuenta general del Territorio Histórico de Bizkaia del ejercicio de 1996 (29 de abril).

Informe sobre subvenciones a países en vías de desarrollo y a centros vascos (12 de mayo).

Informe sobre la actividad económico-financiera de la Administración Foral del Territorio Histórico de Gipuzkoa en el ejercicio de 1997 (31 de agosto).

Informe de fiscalización de la Cuenta General del Territorio Histórico de Alava para 1997 (14 de septiembre).

Informe sobre los gastos de publicidad e informática realizados por el Gobierno Vasco en 1997 (20 de septiembre).

De la actividad del *Ararteko* (Defensor del Pueblo de la Comunidad Autónoma) se ponen de relieve los siguientes aspectos: Durante 1999 se tramitaron un total de 1283 expedientes de queja; las actividades de oficio iniciadas por la Institución se elevaron a 60. El Informe anual correspondiente a 1998 fue publicado en el Boletín del Parlamento con fecha 27 de mayo de 1999 (número 28); su debate ante la Comisión de Derechos Humanos se celebró el 17 de junio, y el 29 de ese mismo mes ante el Pleno.

Informes extraordinarios: «Intervención con menores infractores» (fue elevado a la Presidencia del Parlamento el día 21 de diciembre de 1998, y publicado en el Boletín del Parlamento Vasco el 21 de enero de 1999). Se debatió en la Comisión de Derechos Humanos el 23 de junio.

«Sobre la protección de la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra» (publicado el 26 de marzo y aún no debatido ante la Comisión).

Comisión Arbitral del País Vasco

Nos remitimos aquí a cuanto se deja escrito en el Informe de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el que existe un epígrafe específico sobre esta Comisión.