

Alberto López Basaguren

«El nacionalismo cree que el enemigo del Concierto es Madrid, pero los que se van a enfrentar son autonomías como Cataluña»

Entrevista realizada por Elisa López.
(*El Diario Vasco*, 30 de junio de 2016).

Alberto López Basaguren (Basauri, 1957), catedrático de Derecho Constitucional de la UPV y considerado uno de los mayores expertos en sistemas federales, tacha de «muy importante» la sentencia del Tribunal Constitucional que blindará finalmente las normas fiscales vascas. Así lo afirma el fallo que avala las normas del Concierto Económico vasco frente a los recursos que presentaron en 2010 los Gobiernos y Parlamentos de La Rioja y Castilla y León contra la denominada 'Ley de Blindaje del concierto'.

-¿Qué significa la sentencia? ¿Cuál es el alcance real del fallo?

-Se trata de una sentencia muy importante, en la medida en que afirma la constitucionalidad de la Ley Orgánica (1/2010) que estableció que el conocimiento de los recursos contra las normas forales de los territorios históricos en materia fiscal corresponde al Tribunal Constitucional, excluyendo la posibilidad de su recurso ante los jueces ordinarios del orden contencioso-administrativo. El alcance del fallo es, por tanto, que esas normas no podrán ser impugnadas ante los jueces ordinarios, por ejemplo, por otras comunidades autónomas -como La Rioja- y tampoco ante el Tribunal Constitucional, pues las comunidades no pueden impugnar las leyes de otras, a las que, a estos efectos, se equiparan las normas fiscales.

-El Gobierno Vasco argumenta que aunque el fallo es positivo, hay sombras. Que mantiene una vía abierta al recurso de la jurisdicción ordinaria, pese a que expertos vaticinan que, en la práctica, nadie se va a adentrar en ese camino.

-El Tribunal Constitucional hace una interpretación impecable, a mi juicio, del ámbito de aplicación de esa excepción, a la luz de la Constitución y del Estatuto de Autonomía del País Vasco. Lo que ocurre es que el Ejecutivo autonómico comparte una visión del Concierto Económico -y, en general, de los derechos históricos- que no se corresponde, ni en la opinión del Alto Tribunal ni en la de académicos como yo mismo, con el diseño constitucional y estatutario. En esta sentencia, se mantiene dentro de los términos establecidos en la Ley Orgánica y en el significado del Concierto Económico: las normas fiscales de los territorios históricos que tienen una incidencia constitucional son aquellas que regulan los tributos «concertados» -es decir, aquellos a los que se refiere el art. 41 del Estatuto de Autonomía del País Vasco- y en la medida en que alteren el «bloque de la constitucionalidad» -es decir, que modifiquen la regulación legal del Estado de los tributos que integran el sistema de Concierto Económico-. Todo lo que queda fuera de ese ámbito carece de justificación constitucional y estatutaria para su especialidad procesal. Hay que tener en cuenta que esta especialidad afecta negativamente a un derecho tan importante como el de la tutela judicial efectiva, en la medida en que limita los derechos de los particulares y de las demás comunidades autónomas. Eso impide una interpretación extensiva.

-¿Qué valor tiene que la decisión se haya tomado por unanimidad?

-Ninguna especial, más allá de que ofrece una apariencia mayor de consenso en el mundo jurídico sobre la interpretación.

-La sentencia es jurídica, pero llega en un momento en el que se han escuchado voces políticas que cuestionan el Concierto como un «privilegio». ¿Hasta qué punto este fallo acota el margen para que puedan lanzarse esos reproches?

-El alto tribunal precisa cuál es el ámbito de su decisión en este asunto, dejando muy claro que no es el sistema de Concierto el que es objeto de control de constitucionalidad en este proceso. En este ámbito reitera una jurisprudencia ya muy consolidada sobre su significado. Que es el que al Gobierno Vasco y a determinadas fuerzas políticas les gustaría que se sobrepasase. Una interpretación expansiva que aquí se suele sostener como si fuera la que ampara la Constitución. No es lo que ha establecido el Tribunal Constitucional y no es, por ejemplo, lo que yo deduzco de la Constitución y del Estatuto de Autonomía vasco.

-La sentencia ratifica que el Concierto forma parte del «bloque de constitucionalidad». ¿Qué repercusión tiene esto a la hora de negociar un nuevo marco político-jurídico para Euskadi?

-El Concierto evidentemente forma parte del bloque de la constitucionalidad. Pero solo en lo que ha actualizado el Estatuto de Autonomía en el marco de la Constitución, no en lo que los foralistas suelen defender. Respecto a lo que han dado en llamar el nuevo estatus político, lo que pretende es extender al ámbito político (distribución de competencias, control de su ejercicio, etc.) un sistema similar al que en materia fiscal configura el Concierto. Pero no es eso lo que se corresponde con los derechos históricos amparados por la Constitución. Esa extensión supondría un cambio que exigiría una reforma constitucional.

-¿Hay algún indicador en la sentencia que permita establecer una relación bilateral entre el Estado y el autogobierno vasco?

-En la sentencia, no. En el sistema de Concierto hay relación bilateral en muchos aspectos relativos a los tributos que integran el sistema, así como a su aplicación y al reparto de los recursos que derivan de su gestión.

-¿Se pondría en riesgo el Concierto si se abriera un debate sobre la reforma constitucional?

-Yo creo que no. Pero llevo muchos años diciendo que las voces, hoy por hoy relativamente marginales, que se alzan contra el Concierto tienen su origen en la gestión arrogante de un sistema tan excepcional que han realizado las instituciones vascas y de la que han alardeado, fundamentalmente, los políticos del PNV. La singular excepcionalidad del Concierto en el ámbito de los sistemas federales exigía una prudencia y una medida en su gestión de las que han carecido nuestras instituciones y políticos en muchas ocasiones.

-¿El modelo vasco es asumible como solución para un encaje cómodo de Cataluña en España?

-El problema se sitúa, fundamentalmente, en el cálculo del Cupo que, según distintos estudios, es, a su parecer, injustificadamente favorable al País Vasco. Aplicando los mismos criterios de valoración, el sistema de Concierto se sostiene en el País Vasco y Navarra (Convenio) por la muy pequeña contribución al PIB de una y otra comunidad. Pero es insostenible generalizarlo o extenderlo a una comunidad, como Cataluña, que representa (o representaba) casi el 20% del PIB. Eso es lo que explica que mientras que el nacionalismo cree que el enemigo es «Madrid», quienes se van a enfrentar crecientemente a los resultados del cálculo del Cupo son las demás comunidades autónomas y, en primer lugar, Cataluña.

-Al hilo del 'Brexit', ¿está hoy más cerca de consumarse el proceso independentista escocés?

-El unionismo británico ha jugado al suicidio en varios momentos de la historia. Este es uno de ellos. Somos muchos los que venimos repitiendo desde el resultado del referéndum de 2014 que el nacionalismo escocés no estaba en condiciones de reclamar un segundo referéndum salvo que cambiase el 'statu quo'; y que el elemento

más importante a corto plazo era, precisamente, la posibilidad de que el Reino Unido votase por abandonar la UE. Y eso es lo que ha ocurrido. Este hecho legitima políticamente al nacionalismo escocés a reclamar un nuevo referéndum, con muchas posibilidades de triunfo de la opción independentista. Siempre y cuando la salida de la UE por el Reino Unido se confirme, lo que en estos momentos no está nada claro. Otra cosa es cómo podrán gestionar políticamente (democráticamente) esa hipotética marcha atrás.