



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

X LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

5 de diciembre de 2014

Núm. 202-1

Pág. 1

PROPOSICIÓN DE LEY

122/000178 Proposición de Ley por la que se modifica la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (Orgánica).

Presentada por el Grupo Parlamentario Mixto.

La Mesa de la Cámara, en su reunión de día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

Autor: Grupo Parlamentario Mixto.

Proposición de Ley por la que se modifica la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (Orgánica).

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 de Reglamento, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 3 de diciembre de 2014.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

El Grupo Parlamentario Mixto, a iniciativa de la Diputada de Geroa Bai, Uxue Barkos Berruezo, al amparo de lo establecido en el artículo 124 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente Proposición de Ley por la que se modifica la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas.

Palacio del Congreso de los Diputados, 1 de diciembre de 2014.—**Uxue Barkos Berruezo**, Portavoz del Grupo Parlamentario Mixto.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

PROPOSICIÓN DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA DE LA LEY ORGÁNICA 8/1980, DE 22 DE SEPTIEMBRE, DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS (ORGÁNICA)

Exposición de motivos

La redacción vigente de la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), ha permanecido inmodificada desde la aprobación inicial de la citada norma. Sin embargo, la realidad territorial e institucional del Estado y, en particular, de Navarra, ha sufrido cambios importantes a lo largo de estos 34 años de vigencia.

Navarra, en 1980, no era una Comunidad Foral sino un territorio foral, cuyo régimen tributario y sus relaciones financieras con el Estado se contemplaban en el Convenio Económico vigente en ese momento, en concreto, el aprobado mediante Decreto-ley 16/1969, de 24 de julio. Por otro lado, Navarra había gozado ininterrumpidamente desde 1841 de un régimen tributario privativo, que se mantuvo durante el siglo XX, con los Convenios de 1927 y de 1941 (amén del ya citado de 1969). Con estas premisas, la aplicación de la LOFCA a Navarra no era posible, por dos razones fundamentales: por un lado, porque en 1980 no era una Comunidad Foral (y la citada Ley Orgánica se aplica a las comunidades autónomas de régimen común) y, por otro, porque su régimen tributario y las aportaciones económicas al Estado hundían sus raíces políticas en la historia y en la Ley Paccionada de 1841, en tanto que sus raíces jurídico-constitucionales se encuentran en la disposición adicional primera de la Constitución.

Las Cortes Generales decidieron incorporar una disposición adicional segunda en la LOFCA, en cuya virtud la actividad financiera y tributaria de Navarra se regulará por el sistema tradicional del Convenio Económico. En el mismo se determinarán las aportaciones de Navarra a las cargas generales del Estado, así como los criterios de armonización de su régimen tributario con el régimen general del Estado. Subrayamos que en la citada Adicional no se habla de Comunidad Foral ni de Comunidad Autónoma, sino de Navarra, lo cual era correcto en 1980.

Finalmente, Navarra se constituyó en Comunidad Foral mediante la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA).

Tras los profundos cambios en el sistema tributario habidos desde entonces se hacía precisa una adaptación del Convenio de 1969, que culminó en el vigente Convenio aprobado por la Ley 28/1990, de 26 de diciembre.

Inmodificada la disposición adicional segunda de la LOFCA, parece evidente que las Cortes entendían que la transformación de Navarra en Comunidad Foral no suponía sino una novación subjetiva de sus derechos históricos que pasaban del territorio foral (por utilizar la denominación de la disposición adicional primera de la Constitución) a la Comunidad Foral. En consecuencia, a la hora de enjuiciar el sistema tributario navarro —núcleo esencial del Convenio— el bloque de constitucionalidad (utilizando la expresión consolidada en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional) venía y viene representado por tres normas: la propia Constitución, la LORAFNA (y de modo relevante su art. 45, que al referirse al Convenio habla de Navarra y no de la Comunidad Foral, en coherencia con el territorio titular de los derechos históricos) y el Convenio Económico, sin que fuera aplicable la LOFCA, dada la claridad de la disposición adicional segunda de la misma.

El Convenio de 1990 ha experimentado sucesivas modificaciones, cuya enumeración aquí sería prolija a la par que innecesaria, salvo una fundamental, como fue la llevada a cabo a través de la Ley 25/2003, de 15 de julio, que modificó buena parte del texto inicial e introdujo un nuevo artículo 2.2 cuyo tenor literal es el siguiente: «La Comunidad Foral de Navarra podrá establecer tributos distintos de los convenidos respetando los principios establecidos en el apartado 1 anterior y los criterios de armonización recogidos en el artículo 7 de este Convenio».

A partir de 2003 se abre (amén de la modificación del Convenio) otra posibilidad consistente en que el Parlamento de Navarra utilice las facultades que le confiere el artículo 2.2 del Convenio para establecer tributos propios no convenidos (expresión que ha utilizado el Tribunal Constitucional en alguna sentencia reciente) que incorporen hechos o materias imponibles que el Estado grava en territorio de régimen común, sin que ello suponga tacha de inconstitucionalidad siempre que Navarra respete la Constitución, la LORAFNA y el Convenio, es decir, su bloque de constitucionalidad en materia tributaria.

Bajo esta premisa, no cabe aplicar a un territorio foral dos bloques de constitucionalidad distintos, salvo que esta posibilidad esté prevista en nuestro ordenamiento. Sólo en el caso de existir lagunas en el bloque de la constitucionalidad —que no existen— se podría acudir a esta vía. Y si lo que existen son

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

antinomias legislativas, parece evidente que el Tribunal Constitucional conoce perfectamente las técnicas interpretativas para su resolución.

En concreto, no cabe señalar que en algunos supuestos la Comunidad Foral de Navarra está sometida a la LOFCA, mientras que en otros el parámetro de la constitucionalidad en materia tributaria está conformado por el Convenio. Esa dicotomía ni fue querida por el constituyente, ni por las Cortes Generales en el desarrollo de la misma. En el caso de las Cortes, la eliminación de eventuales dicotomías o antinomias legislativas se produjo en dos momentos muy concretos: en primer lugar, cuando aprueba la disposición adicional segunda de la LOFCA en 1980 y, en segundo lugar, cuando en 2003, aprueba la modificación del Convenio permitiendo a la Comunidad Foral establecer tributos distintos de los convenidos, sometidos, exclusivamente, a los límites del propio Convenio.

Por todo ello, y teniendo en cuenta los motivos expuestos anteriormente, se propone la modificación de la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, por el siguiente texto:

«En virtud de su régimen foral, la actividad financiera y tributaria de la Comunidad Foral de Navarra se regulará por el sistema tradicional del Convenio Económico, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

En el mismo se determinarán las aportaciones de la Comunidad Foral de Navarra a las cargas generales del Estado, así como los criterios de armonización de su régimen tributario con el régimen general del Estado. En particular, y en el caso de los tributos propios distintos de los convenidos, se estará exclusivamente a lo previsto en el artículo 2.2 del Convenio Económico, aprobado por la Ley 28/1990, de 26 de diciembre.»