



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

XIV LEGISLATURA

Núm. 210

1 de julio de 2021

Pág. 2

I. INICIATIVAS LEGISLATIVAS

PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY

Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego. (621/000023)

(Cong. Diputados, Serie A, núm. 33
Núm. exp. 121/000033)

RESOLUCIÓN

La Presidencia del Senado, al amparo de lo establecido en el artículo 151.5 del Reglamento de la Cámara, tras examinar los siguientes:

I. HECHOS

1. Durante el plazo de presentación de propuestas de veto y de enmiendas al Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego, el Grupo Parlamentario Popular presentó la enmienda número 147, con el texto que se adjunta en el anexo 1.

2. Mediante el escrito con número de registro de entrada 102.625 (anexo 2) el Gobierno manifestó su disconformidad con la tramitación de la citada enmienda, lo que fue puesto en conocimiento inmediato del Presidente de la Comisión de Hacienda, previa la valoración por la Presidencia de la Cámara de que la disconformidad reunía los requisitos temporales y materiales exigidos por el Reglamento y por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

3. La Mesa del Senado, en su reunión del día 22 de junio, inadmitió a trámite la solicitud formulada por el Grupo Parlamentario Popular contenida en el escrito 102.725 (anexo 3).

4. Durante el debate en sesión plenaria del Dictamen de la Comisión de Hacienda del Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, se presentó, al amparo del artículo 125.1 a) del Reglamento, una propuesta de modificación del Dictamen con número de registro de entrada 103.309 sobre la base de la enmienda número 27 del Grupo Parlamentario de Izquierda Confederal, que se acompaña como anexo 4.

5. La Presidencia, competente para la calificación de las propuestas de modificación del Dictamen, comunicó verbalmente al Pleno durante la sesión la inadmisión de la mencionada propuesta de modificación por no guardar la debida congruencia con la enmienda número 27, requisito exigido por el Reglamento

cuando aquélla no es suscrita por la totalidad de los Grupos parlamentarios. La enmienda número 27 se refería al régimen simplificado del Impuesto sobre el Valor Añadido que se regula en el Título X de la Ley reguladora del impuesto, en tanto que la modificación incluida en la propuesta tiene un objeto diferente ya que se refiere a los tipos impositivos reducidos, contenidos en el Título VII del mismo cuerpo legal, rubricado como «El tipo impositivo».

6. La inadmisión formulada «in voce» por la Presidencia fue objeto de una solicitud de reconsideración por parte del Portavoz del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, hecha también «in voce» en el Pleno del Senado. El argumento manifestado fue que, en su criterio, sí se daba la congruencia entre la enmienda y la propuesta de modificación.

7. Planteada la solicitud de reconsideración, la Presidencia suspendió la sesión plenaria, convocó a la Mesa y ésta se reunió para examinar la solicitud, posteriormente formulada por escrito, número de registro de entrada 103.351 (anexo 5).

Tras la exposición de los argumentos a favor de la reconsideración por la Secretaria cuarta, la manifestación por parte de los servicios jurídicos de su criterio en contrario y la oposición por la Presidenta a la solicitud, la Mesa por mayoría acordó estimar la solicitud de reconsideración y en consecuencia admitir a trámite la propuesta de modificación.

8. En el transcurso de la reunión de la Mesa se conoció el escrito del Gobierno número de registro de entrada 103.347 por el que manifestaba su oposición a la tramitación de la propuesta de modificación por razones presupuestarias (anexo 6).

La Mesa de la Cámara, por mayoría y con el voto en contra de la Presidenta, la Vicepresidenta primera y el Secretario primero rechazó la solicitud del Gobierno por entender que la motivación era insuficiente puesto que la propuesta de modificación no afectaba al presupuesto en vigor al estar prevista su entrada en vigor el día 1 de enero de 2022.

9. La propuesta de modificación fue sometida a votación del Pleno y resultó aprobada.

10. El Gobierno, mediante escrito con número de registro de entrada 103.354 (anexo 7), de fecha 23 de junio de 2021, solicita a esta Presidencia que, al amparo del artículo 151.5 del Reglamento del Senado, resuelva la controversia que se ha suscitado.

En el citado escrito se señala que «A dichos efectos se reiteran los argumentos contenidos en el escrito con número de Registro 103.347, en los que se justifican los motivos por los que la tramitación de la citada propuesta de modificación supondría una disminución de ingresos presupuestarios».

Mediante escrito número de registro de entrada 103.391, el Gobierno traslada a la Presidencia argumentos complementarios a la anterior solicitud (anexo 8).

11. El Grupo Parlamentario Socialista, mediante escrito número de registro de entrada 103.507 (anexo 9), solicita a esta Presidencia, al amparo de lo dispuesto en el artículo 151.5 del Reglamento del Senado, que resuelva la controversia que se ha suscitado, reconsidere la admisión a trámite de la propuesta de modificación 103.309 y decida en consecuencia sobre la votación llevada a cabo.

Y después de formular las siguientes:

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera

El artículo 134.6 de la Constitución (con su correlato en el artículo 151 del Reglamento del Senado) establece que «toda proposición o enmienda que suponga aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios requerirá la conformidad del Gobierno para su tramitación».

Como consecuencia de ello, cada vez que concluye el plazo de enmiendas a una iniciativa legislativa (con la lógica excepción del Proyecto de Ley anual de Presupuestos Generales del Estado), el Senado envía las enmiendas al Gobierno (artículo 151.2 del Reglamento del Senado) para que éste pueda ejercer la potestad que le otorga la Constitución de oponerse a la tramitación de aquéllas que impliquen aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios. Tal facultad debe ejercerse en un plazo, que varía en función de que la tramitación sea ordinaria o urgente, y la oposición debe ser motivada, teniendo el silencio del Gobierno un efecto positivo (artículo 151.3 del Reglamento del Senado). La comunicación del Gobierno ha de ser inmediatamente trasladada al Presidente de la Comisión que tramita la iniciativa legislativa (artículo 151.4 del Reglamento del Senado). Y, en el supuesto de que surjan controversias, su resolución corresponde al Presidente del Senado (artículo 151.5 del Reglamento del Senado).

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 210

1 de julio de 2021

Pág. 4

Se trata, pues, de una facultad discrecional del Gobierno a la que el Reglamento del Senado impone dos limitaciones regladas: un plazo para su ejercicio que es coherente con las exigencias temporales del procedimiento legislativo en el Senado y una motivación para que el uso de la potestad gubernamental no devenga arbitraria.

Es evidente que el ejercicio de esta facultad por el Gobierno limita el derecho de enmienda del parlamentario, integrante de su «ius in officium», y consecuentemente protegido por el artículo 23.2 de la Constitución, lo que impone una interpretación estricta de su alcance.

Segunda

Como ha establecido el Tribunal Constitucional en su reciente doctrina (STC 34/2018, de 12 de abril, y STC 44/2018, de 26 de abril), «al Ejecutivo no sólo le está constitucionalmente atribuida, en exclusiva, la iniciativa parlamentaria presupuestaria, sino también el control sobre su reforma (...) En correspondencia con ello, el Gobierno tiene la potestad de prestar su conformidad, o bien vetar, toda aquella proposición o enmienda que suponga aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios».

En suma, la función del artículo 134.6 de la Constitución es salvaguardar la propia función del presupuesto; de ahí que la potestad contenida en dicho artículo debe entenderse como un mecanismo que permite al Gobierno defender su legítimo ámbito de actuación constitucionalmente previsto.

Tercera

La doctrina expuesta anteriormente permite entender que la facultad del Gobierno para ejercer el «veto presupuestario», se extiende no sólo a la fase inicial del procedimiento legislativo, en la que se inserta el plazo de presentación de enmiendas, sino al resto de las fases de dicho procedimiento en la medida en que puedan presentarse posteriormente propuestas tendentes a modificar el texto de la iniciativa legislativa. Así, si durante la fase de pleno se presenta una propuesta de modificación del Dictamen de la Comisión, tal y como regula el artículo 125 del Reglamento del Senado, que pudiera tener repercusión sobre los ingresos o gastos presupuestarios, el Gobierno estaría plenamente legitimado para oponerse, en su caso, a dicha propuesta de modificación.

Precisamente ésta es la situación que se plantea como objeto de la controversia que, de conformidad con lo establecido en el artículo 151.5 del Reglamento del Senado corresponde resolver a esta Presidencia.

El Gobierno, mediante el escrito con número de registro de entrada 103.347 ha ejercido su potestad constitucionalmente garantizada oponiéndose a la tramitación de la propuesta de modificación del Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal con número de registro 103.309.

Cuarta

El Gobierno en su motivación para oponerse a la tramitación de la propuesta de modificación recuerda como especialmente relevante que «los Estados miembros y la Comisión Europea han asumido un compromiso para limitar la aplicación de los tipos reducidos en sus estructuras ante la necesaria consolidación de las finanzas públicas», consolidación que tiene el alcance que se proyecta más allá de los límites del ejercicio presupuestario en vigor como consecuencia de los compromisos asumidos en el seno de la Unión Europea y que no pueden ser en ningún caso obviados al resolverse la presente controversia.

A ello debe añadirse que el Gobierno, de conformidad con la doctrina constitucional, ha identificado claramente, tanto la partida presupuestaria que podría ser afectada por una disminución de ingresos presupuestarios como la estimación de una cuantía concreta de esa disminución.

Sin embargo, la Mesa de la Cámara, como se ha indicado en el hecho número 8, rechazó la disconformidad del Gobierno a la tramitación por entender que la motivación era insuficiente puesto que la propuesta de modificación no afectaba al presupuesto en vigor. Y ello, a pesar de que la propuesta de modificación va dirigida sobre unas actividades económicas concretas, marcando un inicio temporal determinado y sin considerar que el ejercicio presupuestario afectado sea ordinario o prorrogado.

Quinta

El Gobierno, legítima y discrecionalmente, manifestó su disconformidad por razones presupuestarias a la enmienda número 147 del Grupo Parlamentario Popular formulada al Proyecto de Ley de referencia, con fundamento en los preceptos constitucionales y reglamentarios citado en el apartado anterior. La

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 210

1 de julio de 2021

Pág. 5

Presidenta dio curso a la misma conforme establece el artículo 151.4 del Reglamento y la Mesa ratificó la decisión de la Presidencia al no admitir a trámite la solicitud del Grupo Parlamentario Popular, según los hechos que se relatan en los apartados correspondientes de esta Resolución.

Para sortear el veto gubernamental a la enmienda número 147 formulada en el plazo reglamentario se ha empleado un mecanismo doble: la presentación de una propuesta de modificación del Dictamen que es incongruente, según los parámetros de la jurisprudencia constitucional (STC 59/2015, de 18 de marzo), con la enmienda que le servía de soporte, y la adición de una cláusula de entrada en vigor a partir del 1 de enero de 2022 que pudiera funcionar como impedimento del veto gubernamental, pero que bien podía haber sido objeto de la citada enmienda número 147.

Todo ello configura una actuación que podría considerarse llevada a cabo con vulneración frontal de la Constitución y del Reglamento parlamentario.

Sexta

Existe una evidente incongruencia entre la enmienda y la propuesta de modificación de las que trae causa la presente resolución, debiendo darse aquí por reproducida la misma motivación que esta Presidencia expresó «in voce» en la sesión plenaria del día 23 de junio de 2021: *el texto de la propuesta de modificación no guarda la obligada congruencia con la enmienda sobre la que se articula, como exige el artículo 125 del Reglamento del Senado en su primer apartado, letra a), dado que las mismas no vienen suscritas por la totalidad de los portavoces de los grupos parlamentarios, lo que eximiría de dicha obligación. En el caso de la propuesta de modificación 103 309, la enmienda que la sustentaría, número 27, del Grupo Parlamentario de Izquierda Confederal, se refiere al régimen simplificado del impuesto sobre el valor añadido que se regula en el capítulo segundo, título X, de la Ley reguladora de dicho impuesto que se rubrica como regímenes especiales. Sin embargo, la modificación que se contiene en la propuesta tiene un objeto y justificación distintos, ya que se refiere a los tipos impositivos reducidos del impuesto sobre el valor añadido contenidos en el título VII de la citada ley y rubricado como el tipo impositivo. De ahí su incongruencia.*

Séptima

La previsión reglamentaria del artículo 151.5 del Reglamento constituye un mecanismo de salvaguarda que se atribuye a la Presidencia de la Cámara para supuestos, como el presente, en que el procedimiento legislativo y las potestades que la Constitución otorga al Gobierno en materia presupuestaria puedan verse vulnerados mediante la utilización de mecanismos como los descritos en la consideración jurídica quinta, así como cuando se suscita un incidente que pueda surgir en el procedimiento contemplado en el artículo 151 del Reglamento del Senado.

Se trata de una potestad que la Presidencia de la Cámara puede ejercitar antes de la remisión al Congreso de los Diputados de las enmiendas aprobadas por el Senado a una iniciativa legislativa, con el correspondiente mensaje motivado.

En virtud de lo anterior,

RESUELVE

1.º Estimar las solicitudes de resolución de la controversia formuladas por el Gobierno y por el Grupo Parlamentario Socialista en virtud de lo dispuesto en el artículo 151.5 del Reglamento del Senado.

2.º Declarar la nulidad de la votación en el Pleno de la propuesta de modificación con número de registro de entrada 103.309.

3.º Ordenar, en consecuencia, la no inclusión de dicha enmienda en el mensaje motivado que el Senado debe remitir al Congreso de los Diputados en virtud de lo dispuesto en los artículos 90.2 de la Constitución y 106.1 del Reglamento de la Cámara.

4.º Dar traslado de la presente Resolución al Gobierno, a los Grupos parlamentarios de la Cámara y a la Secretaría General del Senado.

Palacio del Senado, 25 de junio de 2021.—**María Pilar Llop Cuenca**, Presidenta del Senado.

ANEXO 1

ENMIENDA NÚM. 147

Del Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP)

El Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente enmienda al **Artículo octavo**.

ENMIENDA

De adición.

Al Artículo octavo. Apartado 4 (nuevo)

Modificación de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Con efectos desde la entrada en vigor de la Ley y vigencia indefinida se modifica el Apartado Uno. punto 2 del artículo 91 de la Ley 37/1992 de 28 de diciembre, del impuesto sobre el Valor Añadido, añadiendo un número 14.º con la siguiente redacción:

14.º Los servicios de peluquería, barbería y estética

JUSTIFICACIÓN

En el marco de una reforma fiscal justa y progresiva, es prudente que uno de los sectores más castigados por la pandemia como ha sido el colectivo de profesionales que prestan servicios de peluquería, barbería y estética, constituido fundamentalmente por empleo femenino, y cuyos servicios han sido ampliamente demandados por la ciudadanía hasta el punto de ser declarados esenciales durante el confinamiento, cuenten con una fiscalidad que contribuya a dos objetivos. Por un lado, a hacer económicamente viable su negocio, y por otro, a que sirva para eliminar bolsas de fraude. Según datos aportados por el propio sector en los últimos años se ha producido un incremento de la economía sumergida e intrusismo que estiman que pueda alcanzar hasta un 20 % de la facturación.

Han sido 10.464 salones de peluquería y estética los que han bajado su persiana para siempre, dejando a más de 52.000 personas sin trabajo. Se trata de la desaparición del 21,8 % del sector de la imagen personal y del 48,1 % de los empleados que de él dependían.

Por tanto, y con pleno respeto de la Directiva 2006/112/CE y de sus sucesivas modificaciones, que contiene el marco común armonizado de la normativa del Impuesto sobre el valor añadido (IVA), se propone aplicar un IVA del 10 % a estos servicios, tal y como aprobó la Comisión de Hacienda del Senado en su sesión del día 25 de marzo de 2021, respecto de la moción suscrita por el Grupo Parlamentario Popular.

ANEXO 2

A la Excm. Sra. Presidenta del Senado.

Excm. Sra.:

En contestación al escrito de V.E. con número de registro 15059, sobre las enmiendas presentadas en el Senado al Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego, tengo el honor de comunicar a V. E. que el Gobierno, al amparo de lo establecido en el artículo 134.6 de la Constitución, y conforme a lo dispuesto en el artículo 151 del Reglamento del Senado, no da su conformidad a la tramitación de la enmienda 147 presentada por el Grupo Parlamentario Popular.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 210

1 de julio de 2021

Pág. 7

Mediante la **enmienda 147 se pretende introducir una modificación de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, rebajando al 10 % el IVA de los servicios de peluquería, barbería y estética.**

La normativa española reguladora del Impuesto sobre el Valor Añadido, contenida en la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, supone la transposición al Derecho interno de las previsiones de la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido. El artículo 98 de dicha Directiva citada, regulador de los tipos impositivos, prevé tipos reducidos para los supuestos tasados por el Anexo III de la aludida Directiva, donde la categoría 21 se refiere a la peluquería.

En lo referente a los servicios de peluquería, es destacable que una amplia mayoría de Estados miembros hacen tributar dichos servicios al tipo impositivo general.

También debe recordarse que los Estados miembros y la Comisión Europea han asumido un compromiso para limitar la aplicación de los tipos reducidos en sus estructuras tributarias ante la necesaria consolidación de las finanzas públicas.

En este sentido, el Reino de España figura tradicionalmente en los informes comparativos de la Comisión Europea entre los Estados miembros que presenta un mayor «VAT Policy gap» (pérdida de recaudación del Impuesto derivada de la aplicación de tipos reducidos y exenciones). Asimismo, reiteradas experiencias han puesto de manifiesto la ineficacia en términos de precios finales que tienen las reducciones de los tipos impositivos del Impuesto.

Cuantificación y partida afectada

Supondría una **reducción de la recaudación del Impuesto sobre el Valor Añadido**

La aplicación presupuestaria que se vería afectada sería la 98.01.210

Se calcula el impacto presupuestario en **194 millones de euros** como consecuencia de la reducción del IVA a aplicar.

CRITERIO:

Por lo detallado anteriormente, la aprobación de esta enmienda supondría **una disminución de ingresos presupuestarios**, por lo que el Gobierno **no presta la conformidad para su tramitación** en virtud de lo establecido en el artículo 134.6 de la Constitución y conforme a lo dispuesto en el artículo 151 del Reglamento del Senado.

Madrid, 16 de junio de 2021.—El Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes y Asuntos Constitucionales, **José Antonio Montilla Martos**.

ANEXO 3

A la Mesa del Senado.

Con fecha 16 de junio del presente, el Grupo Parlamentario Popular en el Senado ha sido notificado del acuerdo con número de salida 15.159, que ha adoptado la Presidencia del Senado, en ejercicio de la delegación conferida por la Mesa de la Cámara en su reunión de 12 de diciembre de 2019, sobre la disconformidad del Gobierno respecto a la tramitación de la enmienda número 147 presentada por nuestro grupo al proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego, en virtud de lo establecido en el artículo 134.6 de la Constitución y conforme a lo dispuesto en el artículo 151 del Reglamento del Senado.

El Grupo Parlamentario Popular

SOLICITA:

la reconsideración de la inadmisión de la enmienda número 147 de conformidad con el artículo 36.2 del Reglamento del Senado en base a los siguientes fundamentos:

1. De acuerdo al artículo 134.6 de la Constitución «Toda proposición o enmienda que suponga aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios requerirá la conformidad del Gobierno para su tramitación.»

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 210

1 de julio de 2021

Pág. 8

2. Por su parte el artículo 151 del Reglamento del Senado desarrolla, de acuerdo con el artículo anteriormente citado, el proceso que deben seguir las enmiendas a los proyectos de ley o las proposiciones de ley, dejando claro en el apartado 3 del mismo que en cualquier caso la «**no conformidad deberá ser motivada**».

3. En relación a esto último, la motivación que el Gobierno realiza para su disconformidad con la enmienda 147 puede considerarse expresa, **pero no es suficiente y además es claramente arbitraria**.

4. **No es suficiente** porque los datos que aporta no son reales, ya que, si se aprobara la enmienda, la bajada del tipo de IVA al 10 % supondría una inyección neta de liquidez en las micropymes y por tanto sería un estímulo para que no desaparecieran, y en consecuencia los ingresos del Estado no solo no sufrirían merma de recaudación, si no que se conseguirán mayores ingresos.

5. Esta última afirmación es consecuencia del **análisis de los datos objetivos del sector**.

El número de empresas con actividad eran 48.200 en el escenario Precovid. En la actualidad, motivada por la falta de ayudas el número de empresas sobrevivientes estaría en torno a los 27.763, y con una bajada del tipo de IVA podrían salvarse unas 10.200. En cuanto al número de trabajadores, en la etapa precovid, el sector contaba con 110.860 trabajadores, en el escenario poscovid este se reducirá a unos 63.855, y la incidencia de una bajada del tipo del IVA podría frenar el desplome y dejarlo en 87.352.

Estos datos tendrían el siguiente reflejo contable:

	PRECOVID 2019	POSCOVID	POSCOVID
	IVA 21 %	IVA 21 %	IVA 10 %
Recaudación IVA NETO SALONES Ingresos-Gastos	452.955.560	260.902.403	56.053.248
Recaudación Cotización SS	454.029.937	261.521.243	357.775.590
Recaudación pérdida IVA (IVA proveedores por cierre negocio) 1 año		-117.014.393	-58.507.197
Gastos Prestaciones Sociales 2 años		-391.192.233	-195.596.117
BALANCE NETO	906.985.497	14.217.019	159.725.525

6. Además, esta enmienda es consecuencia de su antecedente, **la moción aprobada por la Comisión de Hacienda del Senado** en su sesión del día 25 de marzo de 2021, en el que se instaba al gobierno a rebajar el tipo del iva a este sector al 10 %.

7. En consecuencia, no hay conexión entre la bajada del tipo del IVA al 10 % y la disminución de ingresos presupuestarios que el Gobierno refleja en su motivación, si no que, a sensu contrario, lo que se desprende de los datos objetivos del sector es una mayor recaudación de producirse la bajada del tipo.

7. Por otro lado, **es claramente arbitrario** que el Gobierno adopte esta decisión con respecto a nuestra enmienda, y no permita su trámite parlamentario, cuando no puso ningún reparo a la tramitación por el Congreso de una enmienda del Grupo Plural que posibilitó retrotraer el tipo aplicable en el impuesto de matriculación a diciembre de 2020, y por tanto con una clara incidencia en los presupuestos vigentes. Enmienda que fue aprobada en el Congreso y forma parte del texto remitido al Senado.

8. Tal y como queda reflejado en el cuadro anterior, es manifiestamente infundado que el Gobierno estime que bajar el tipo del IVA del 21 % al 10 % pueda causar merma de sus ingresos, cuando de lo que se trata es de salvar empresas y puestos de trabajo, que son los inputs que necesita para recaudar más.

9. El Grupo Parlamentario que suscribe este escrito entiende que la comunicación del Gobierno manifestando su disconformidad con la tramitación parlamentaria de la enmienda 147, está limitando la potestad legislativa de las Cortes Generales (artículo 66 de la CE) y los derechos de los parlamentarios (artículo 23 CE), y lo hace a sabiendas de que es voluntad de esta Cámara que el gobierno adopte la decisión de realizar una bajada de tipos del IVA a los servicios de peluquería, barbería y estética al 10 %. Medida, que como anteriormente comentamos ha sido aprobada por esta Cámara y que está a la espera del informe de cumplimiento de la misma de acuerdo con el artículo 178.2 del Reglamento del Senado.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 210

1 de julio de 2021

Pág. 9

Por lo anteriormente expuesto, el Grupo Parlamentario Popular reitera su solicitud de reconsideración de la Mesa del senado en cuanto a la inadmisión de la enmienda 147 al proyecto de ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego.

Palacio del Senado, 17 de junio de 2021.—El Portavoz, **Javier Ignacio Maroto Aranzábal**.

ANEXO 4

A la Presidencia del Senado.

Los Senadores abajo firmantes, al amparo de lo establecido en el artículo 125 del reglamento del Senado, presentan la siguiente **Propuesta de Modificación** al Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego, sobre la base de la enmienda n.º 27 del Grupo Parlamentario Izquierda Confederal.

Artículo octavo. Modificación de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido

Se introducen dos apartados Uno bis y Uno ter con la siguiente redacción:

«Uno bis. Se modifica el número 4 del apartado Dos del art. 122 quedando redactado de la siguiente forma:

Artículo 122. Régimen simplificado.

Dos. Quedarán excluidos del régimen simplificado:

(...)

4. Los empresarios o profesionales que renuncien o hubiesen quedado excluidos de la aplicación del régimen de estimación objetiva del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas por cualquiera de sus actividades, salvo en los casos de las excepciones contempladas en la legislación especial con motivo de la Covid-19.

Uno ter. Se modifica el Apartado Uno. punto 2 del artículo 91 añadiendo un número 14.º con la siguiente redacción:

Con efectos a partir del 1 de enero de 2022 y vigencia indefinida, se modifica el Apartado Uno. punto 2 del artículo 91 añadiendo un numero 14.º.

14.º Los servicios de peluquería, barbería y estética»

Palacio del Senado, 23 de noviembre de 2021.—**Grupo Parlamentario Popular en el Senado, Grupo Parlamentario Esquerra Republicana-Euskal Herria Bildu, Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV), Grupo Parlamentario de Izquierda Confederal (Adelante Andalucía, Más per Mallorca, Más Madrid, Compromís, Geroa Bai y Agrupación Socialista Gomera), Grupo Parlamentario Nacionalista en el Senado Junts per Catalunya-Coalición Canaria/Partido Nacionalista Canario, Grupo Parlamentario Democrático (Ciudadanos, Agrupación de Electores «Teruel Existe» y Partido Regionalista de Cantabria) y Grupo Parlamentario Mixto.**

ANEXO 5

A la Mesa del Senado.

El Grupo Parlamentario Popular

SOLICITA:

la reconsideración de la inadmisión de la Propuesta de Modificación por la presidencia del Senado con número de registro de entrada n.º 103.309 de fecha 23 de junio de 2021, al proyecto de ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego, de conformidad con el artículo 36.2 del Reglamento del Senado en base a los siguientes fundamentos:

Entra dentro del ámbito parlamentario puesto que se está modificando, en una ley que ya de por sí establece un totum revolutum de medidas con incidencia fiscal, un artículo del mismo, el octavo, que hace referencia a la Ley por la que se regula el Impuesto sobre el valor añadido.

Negociamos con los grupos parlamentarios en el Senado una Propuesta de Modificación sobre la base de la enmienda 27 del Grupo Parlamentario Izquierda Confederal, enmienda que modifica el artículo octavo, que modifica la ley 37/1992, de 28 de diciembre, del impuesto sobre el valor añadido, y en el que se adiciona un apartado Uno bis en el artículo octavo.

La Propuesta de Modificación suscrita por todos los grupos parlamentarios del Senado a excepción del grupo socialista, introduce un apartado nuevo, Uno ter al mismo artículo octavo, que pretende salvar la objeción del Gobierno a la enmienda inadmitida por la mesa del Senado, es decir, la eficacia de la modificación y su impacto en el ejercicio presupuestario actual, y señalando que la vigencia de la rebaja del tipo de IVA al 10 % de los servicios de peluquería, barbería y estética se computarán en el siguiente ejercicio presupuestario que comenzaría el 1 de enero de 2022, que está de acuerdo con la **abundante Sentencias del Tribunal Constitucional** por lo que respecta a la facultad de oposición del Gobierno —que deriva de su monopolio de la iniciativa presupuestaria (art. 134.1 CE)— y que se ciñe, en coherencia con el principio de anualidad presupuestaria, a los ingresos y gastos reflejados en el presupuesto vigente. **No solamente no puede ejercerse el veto cuando se trate de gastos que incidan en presupuestos futuros, sino que tiene que tratarse de gastos que tengan una incidencia sobre el presupuesto en vigor que sea real y efectiva o, según otra expresión que también utiliza el Tribunal Constitucional, directa e inmediata, es decir, «que implique razonablemente un incremento de los créditos o una disminución de los ingresos en el mismo ejercicio presupuestario» [FJ 4; SSTC 34/2018, FJ 7c), y 44/2018, FJ 5c).**

Estamos pues ante una transacción perfectamente adecuada a lo dispuesto por el **Artículo 125 del Reglamento del Senado que establece:**

«1. Con anterioridad al inicio del debate del artículo o texto correspondiente, podrán presentarse propuestas de modificación de los dictámenes de las Comisiones, siempre que en las mismas concurren alguno de los siguientes requisitos:

a) Que hayan sido objeto de votos particulares y se suscriban por la mayoría de los Portavoces de los Grupos parlamentarios que, a su vez, integran la mayoría de los Senadores...»

Y lo que establece el **Artículo 115 del Reglamento del Senado que establece:**

«Durante la discusión de un artículo, el Presidente podrá admitir a trámite enmiendas que se presenten en ese momento y por escrito, tendentes a alcanzar un acuerdo entre las enmiendas presentadas y el texto legislativo. También se admitirán a trámite enmiendas que, cumplidos los mismos requisitos, tengan por finalidad subsanar errores o incorrecciones terminológicas o gramaticales».

Del texto de la Propuesta de Modificación se deduce claramente la intención de proceder a tramitar y votar la enmienda que el Gobierno no admitió en una primera fase, y esta intención, no es solamente del Grupo Popular sino de todos los grupos del Senado a excepción del Grupo Socialista que apoya al Gobierno.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 210

1 de julio de 2021

Pág. 11

La motivación que la presidencia realiza para su disconformidad con la propuesta de modificación puede considerarse expresa, **es claramente arbitraria**.

Además, esta enmienda es consecuencia de su antecedente, **la moción aprobada por la Comisión de Hacienda del Senado** en su sesión del día 25 de marzo de 2021, en el que se instaba al gobierno a rebajar el tipo del iva a este sector al 10 %.

Es claramente arbitrario que la presidencia del Senado adopte esta decisión con respecto a nuestra propuesta de modificación.

Por lo anteriormente expuesto, el Grupo Parlamentario Popular reitera su solicitud de reconsideración de la Mesa del senado en cuanto a la inadmisión de la Propuesta de Modificación con número de registro de entrada n.º 103.309 de fecha 23 de junio de 2021, al proyecto de ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego.

Palacio del Senado, 23 de junio de 2021.—El Portavoz, **Javier Ignacio Maroto Aranzábal**.

ANEXO 6

A la Excm. Sra. Presidenta del Senado.

Excm. Sra.:

En relación con la propuesta de modificación del Dictamen del Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego con número de registro 103.309, tengo el honor de comunicar a V. E. que el Gobierno, al amparo de lo establecido en el artículo 134.6 de la Constitución, y conforme a lo dispuesto en el artículo 151 del Reglamento del Senado, no da su conformidad a su tramitación.

Mediante esta propuesta de modificación **se pretende introducir una modificación de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, rebajando al 10 % el IVA de los servicios de peluquería, barbería y estética.**

La normativa española reguladora del Impuesto sobre el Valor Añadido, contenida en la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, supone la transposición al Derecho interno de las previsiones de la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido. El artículo 98 de dicha Directiva citada, regulador de los tipos impositivos, prevé tipos reducidos para los supuestos tasados por el Anexo III de la aludida Directiva, donde la categoría 21 se refiere a la peluquería.

En lo referente a los servicios de peluquería, es destacable que una amplia mayoría de Estados miembros hacen tributar dichos servicios al tipo impositivo general.

También debe recordarse que los Estados miembros y la Comisión Europea han asumido un compromiso para limitar la aplicación de los tipos reducidos en sus estructuras tributarias ante la necesaria consolidación de las finanzas públicas.

En este sentido, el Reino de España figura tradicionalmente en los informes comparativos de la Comisión Europea entre los Estados miembros que presenta un mayor «VAT Policy gap» (pérdida de recaudación del Impuesto derivada de la aplicación de tipos reducidos y exenciones). Asimismo, reiteradas experiencias han puesto de manifiesto la ineficacia en términos de precios finales que tienen las reducciones de los tipos impositivos del Impuesto.

Cuantificación y partida afectada

Supondría una **reducción de la recaudación del Impuesto sobre el Valor Añadido**
La aplicación presupuestaria que se vería afectada sería la 98.01.210

Se calcula el impacto presupuestario en **194 millones de euros** como consecuencia de la reducción del IVA a aplicar.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 210

1 de julio de 2021

Pág. 12

CRITERIO:

Por lo detallado anteriormente, la aprobación de esta propuesta de modificación del Dictamen supondría **una disminución de ingresos presupuestarios**, por lo que el Gobierno **no presta la conformidad para su tramitación** en virtud de lo establecido en el artículo 134.6 de la Constitución y conforme a lo dispuesto en el artículo 151 del Reglamento del Senado.

Madrid, 23 de junio de 2021.—El Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes y Asuntos Constitucionales, **José Antonio Montilla Martos**.

ANEXO 7

A la Excmá. Sra. Presidenta del Senado.

Excmá. Sra.:

Habiéndose registrado por el Gobierno el escrito con número de Registro 103.347, en el que se manifestaba la disconformidad con la propuesta de modificación del Dictamen del Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego, y teniendo conocimiento de que dicha propuesta está siendo sometida a votación en el Pleno de la Cámara, tengo el honor de solicitar a V.E. que al amparo de lo dispuesto en el artículo 151.5 del Reglamento del Senado resuelva la controversia que se ha suscitado.

A dichos efectos se reiteran los argumentos contenidos en el escrito con número de Registro 103.347, en los que se justifican los motivos por los que la tramitación de la citada propuesta de modificación supondría una disminución de ingresos presupuestarios.

Madrid, 23 de junio de 2021.—El Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes y Asuntos Constitucionales, **José Antonio Montilla Martos**.

ANEXO 8

A la Excmá. Sra. Presidenta del Senado.

Excmá. Sra.:

Como continuación de nuestros escritos con números de Registro 103.347 y 103.354, habiendo tenido conocimiento de los informes jurídicos de los servicios de la Cámara, y a mayor abundamiento de los argumentos expuestos en los citados escritos, tengo el honor de trasladar de V.E. que la propuesta de modificación del Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal no guarda la obligada conexión material con la enmienda sobre la que se articula tal y como establece el artículo 125.1.a del Reglamento del Senado.

Así, la enmienda 27 del Grupo Parlamentario de Izquierda Confederal sobre la que pretende sustentarse la propuesta de modificación se refiere al régimen simplificado del Impuesto sobre el Valor Añadido que se regula en el Capítulo segundo, Título X, de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre. Por el contrario, la propuesta de modificación en cuestión pretende modificar los tipos impositivos reducidos del Impuesto del Valor Añadido contenidos en el Título VII de la citada Ley.

Como ha dejado claro el Tribunal Constitucional en su abundante jurisprudencia en la materia (por todas la Sentencia 119//2011, de 5 de julio), «la enmienda, conceptual y lingüísticamente, implica la modificación de algo preexistente, cuyo objeto y naturaleza ha sido determinado con anterioridad; sólo se enmienda lo ya definido. La enmienda no puede servir de mecanismo para dar vida a una realidad nueva,

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 210

1 de julio de 2021

Pág. 13

que debe nacer de una, también, nueva iniciativa». En el mismo sentido son claros los precedentes de inadmisión de enmiendas no homogéneas con el texto enmendado en el seno de tramitaciones legislativas en el Senado. Se trata de una aplicación de la doctrina del Tribunal Constitucional que establece de forma clara «la necesidad de una correlación material entre la enmienda y el texto enmendado se deriva, en primer lugar, del carácter subsidiario que, por su propia naturaleza, toda enmienda tiene respecto al texto enmendado. Además, la propia lógica de la tramitación legislativa también aboca a dicha conclusión, ya que, una vez que una iniciativa legislativa es aceptada por la Cámara o Asamblea Legislativa como objeto de deliberación, no cabe alterar su objeto mediante las enmiendas al articulado, toda vez que esa función la cumple, precisamente, el ya superado trámite de enmiendas a la totalidad, que no puede ser reabierto».

En consecuencia, la propuesta de modificación con número de registro 103.309 no guarda la obligada congruencia con la enmienda sobre la que se articula, razón por la cual no puede ser admitida a trámite y por ello solicito a V.E. que al amparo de lo dispuesto en el artículo 151.5 del Reglamento del Senado resuelva la controversia que se ha suscitado.

Madrid, 24 de junio de 2020.—El Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes y Asuntos Constitucionales, **José Antonio Montilla Martos**.

ANEXO 9

A la Excmá. Sra. Presidenta del Senado.

Excmá. Sra.:

En el día de ayer, 22 de junio, en el Pleno del Senado, fue objeto de debate y votación el Dictamen de la Comisión de Justicia del Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego.

En el curso de dicho debate fue registrada y sometida a votación, entre otras propuestas de modificación, la propuesta con número de registro 103.309.

Esta propuesta de modificación, si bien se ampara en el artículo 125.1.a) del Reglamento del Senado, y por ello, no está suscrita por la totalidad de los grupos parlamentarios, aparece sostenida en la enmienda n.º 27 del Grupo Parlamentario Izquierda Confederal.

Sin embargo, dicha enmienda se refiere al régimen simplificado del Impuesto sobre el Valor Añadido que se regula en el Capítulo segundo, Título X, de la ley reguladora de dicho impuesto, que se rubrica como «Regímenes especiales», cuando el texto de la propuesta de modificación que sustenta tiene un objeto y justificación distintos, ya que se refiere a los tipos impositivos reducidos del Impuesto del Valor Añadido, contenidos en el Título VII de la citada ley y rubricado como «El tipo impositivo».

En consecuencia, dicho texto propuesto adolece de un defecto de congruencia en relación a la enmienda que dice servirle de soporte. Cuestión sobre la que existe reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional y respecto de la que existen numerosísimos precedentes de inadmisión de enmiendas no homogéneas con el texto enmendado en el curso de diferentes tramitaciones legislativas en esta Cámara.

La admisión a trámite de enmiendas carentes de homogeneidad supondría una vulneración del derecho contemplado en el artículo 23.2 CE al impedir que el procedimiento legislativo transcurra conforme a los cauces constitucionalmente estipulados.

Como se ha reiterado doctrinalmente, la exigencia del requisito de congruencia material de las enmiendas se entiende como una garantía del procedimiento legislativo, de manera que se pueda evitar introducir la regulación de cuestiones ajenas a una iniciativa legislativa concreta de manera sorpresiva y con vulneración de las facultades que se integran en el ámbito del derecho reconocido en el art. 23.2 CE

Incongruencia manifiesta que concurre en el caso que nos ocupa y que invalidaría la admisión a trámite y la consiguiente votación de la iniciativa en cuestión sobre la base del artículo 125.1, a) del Reglamento del Senado.

Dicha controversia fue puesta de manifiesto por la propia Presidenta de la Cámara, tal y como consta en el diario de sesiones de dicha sesión plenaria, llegando a señalar la misma «esa enmienda será sometida a votación en el momento oportuno, en contra del criterio de los servicios de la Cámara».

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 210

1 de julio de 2021

Pág. 14

Por todo ello, no guardando la propuesta de modificación con número de registro 103.309 la obligada congruencia con la enmienda sobre la que se articula y no cumpliendo los requisitos de admisibilidad a trámite que, en su caso, exigiría el artículo 125.1.b) del Reglamento del Senado, en defensa de los derechos que nos corresponden como senadores, solicitamos a V.E. que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 151.5 del Reglamento del Senado, resuelva la controversia que se ha suscitado, reconsidere la admisión a trámite de dicha propuesta de modificación y, en consecuencia, decida en relación a la votación subsiguiente de la misma llevada a cabo en el día de ayer.

Palacio del Senado, 23 de junio de 2021.—**Ander Gil García, Antonio J. Rodríguez Esquerdo, Francisco J. Aragón Ariza, Mercedes Berenguer Llorens, Riansares Serrano Morales, María Fernández Álvarez, Gonzalo Palacín Guarné, M.^a Pilar Delgado Díez, M.^a Teresa López Martín, Rosa M.^a Aldea Gómez, María Esther Carmona Delgado, Santiago J. Castellá Surribas, Olivia M.^a Delgado Oval, Raúl Díaz Marín, Xoaquín Fernández Leiceaga, Manuel A. Fernández Palomino, Juan A. Gilabert Sánchez, Josefa I. González Bayo, Jesús González Marquez, Miguel Ángel Heredia Díaz, M.^a Nieves Hernández Espinal, Fernando Lastra Valdés, Jose Latorre Ruiz, Rafael D. Lemus Rubiales, Joan Lerma Blasco, M.^a Teresa López Martín, Manuel Miranda Martínez, Pedro Antonio Montalvo Iñigo, Ramón Morales Quesada y Alfonso C. Moscoso González.**