



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

XIV LEGISLATURA

Núm. 427

15 de diciembre de 2022

Pág. 78

I. INICIATIVAS LEGISLATIVAS

PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY

Proposición de Ley para el establecimiento de gravámenes temporales energético y de entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito y por la que se crea el impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, y se modifican determinadas normas tributarias.
(624/000018)

(Cong. Diputados, Serie B, núm. 271
Núm. exp. 122/000247)

PROPUESTAS DE VETO

El Senador Miguel Sánchez López (GPD), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto a la Proposición de Ley para el establecimiento de gravámenes temporales energético y de entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito y por la que se crea el impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, y se modifican determinadas normas tributarias.

Palacio del Senado, 2 de diciembre de 2022.—**Miguel Sánchez López.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 1 **De don Miguel Sánchez López (GPD)**

El Senador Miguel Sánchez López (GPD), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

JUSTIFICACIÓN

Las consecuencias de la pandemia del COVID-19 generaron en la gran mayoría de los países del mundo una crisis económica sin precedentes. Los efectos de la misma fueron muy cruentos y España los sufrió, y continúa sufriendolos, con especial virulencia dado que, al contrario que los países de nuestro entorno, partíamos de una situación de desequilibrio de nuestras cuentas públicas con anterioridad a su inicio.

A ello se sumó, en febrero de este año 2022, la invasión de Ucrania por parte de Rusia y, con ello, una guerra a las puertas de Europa de consecuencias devastadoras para los países implicados y para el conjunto de la Unión Europea. Así, vivimos desde entonces un desmedido encarecimiento de los precios de la energía, una inflación generalizada y sostenida en el tiempo en niveles desconocidos desde hacía décadas, y un obligado replanteamiento de la producción, gestión y consumo energético. En un país como España, donde coexiste actualmente una elevadísima espiral inflacionista situada hoy en el 9 %, con unos

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 427

15 de diciembre de 2022

Pág. 79

enormes niveles de precariedad laboral y empobrecimiento generalizado, es necesario encontrar medidas que ayuden a familias y empresas.

Así, sin olvidar la prudencia, particularmente exigible a los países con elevados ratios de deuda pública como España, ni el control en la sostenibilidad de las cuentas públicas con una estrategia fiscal de país que parta de previsiones realistas, sí deben aportarse soluciones que alivien el bolsillo de unos ciudadanos asfixiados por un nivel de precios que ha disparado los índices de pobreza y pobreza extrema, y que está mermando muy significativamente los ahorros de una clase media cada vez más empobrecida.

Todos los agentes económicos, y el Gobierno en primer lugar, deben implicarse en encontrar soluciones y hacer sacrificios que ayuden al país a salir de esta situación.

Es por ello que, de un lado, es razonable exigir en este momento esfuerzos adicionales a empresarios, funcionarios, trabajadores y pensionistas, en un gran pacto de rentas que se ponga en marcha con urgencia con el objetivo de repartir equitativamente el coste de la presente crisis. Igualmente, de otro lado, y en línea con previsiones que se están adoptando a nivel europeo, pueden imponerse tributos, excepcionales, temporales y enfocados a la consecución de unos fines específicos, sobre los sectores que estén resultando más beneficiados por el incremento continuado de los precios de aquellos bienes y servicios que forman parte mayoritariamente de su objeto de negocio.

En este contexto, la presente ley tiene por objeto la aprobación de sendos impuestos sobre el sector energético y sobre el sector bancario, excepcionales y temporalmente limitados, que podemos compartir, pero cuya regulación se ha alejado extraordinariamente de lo razonable y, desde luego, de los parámetros propuestos por la Comisión Europea.

I

La Comisión Europea ha manifestado que para hacer frente al fuerte aumento de los precios de la electricidad y a su impacto para los hogares y la industria, se necesita una respuesta unida y bien coordinada a nivel europeo de todos los Estados miembros, y ha subrayado que las medidas nacionales no coordinadas podrían afectar al funcionamiento del mercado interior de la energía. Además, añade la Comisión, que salvaguardar la integridad del mercado interior de la electricidad es crucial para preservar y reforzar la necesaria solidaridad entre los Estados miembros y, para ello, propone medidas que afectan al sector eléctrico, y al sector del petróleo, el gas, el carbón y el refinado.

De un lado, las medidas que se vienen proponiendo a nivel europeo con relación al sector eléctrico, son aquellas destinadas a reducir el consumo o a limitar los ingresos de los productores y los precios comerciales de la electricidad. Medidas de esta naturaleza ya han sido aprobadas en España a través del Real Decreto-ley 17/2021, de 14 de septiembre, de medidas urgentes para mitigar el impacto de la escalada de precios del gas natural en los mercados minoristas de gas y electricidad, y el Real Decreto-ley 10/2022, de 13 de mayo, por el que se establece con carácter temporal un mecanismo de ajuste de costes de producción para la reducción del precio de la electricidad en el mercado mayorista. Al estar ya en vigor en nuestro país medidas con dicha finalidad, no sería procedente que en España se impusieran a las compañías eléctricas, además, gravámenes adicionales sobre unos potenciales beneficios, y mucho menos sobre unos potenciales ingresos, que ya les son limitados por ley, como sin embargo se hace en la Proposición de Ley objeto del presente veto.

De otro lado, las medidas europeas que afectan al sector del petróleo, el gas, el carbón y el refinado, tienen que ver con la próxima aprobación de una «contribución temporal solidaria» excepcional a nivel comunitario. Con ello, se garantiza la igualdad de condiciones en toda la Unión Europea y el mercado interior pues, no en vano, el artículo 13.2 del borrador de Reglamento de la Comisión que contiene esta contribución solidaria, establece que «los Estados miembros deben asegurarse de que las medidas nacionales existentes o previstas que compartan objetivos similares, se ajusten a las reglas de las contribuciones solidarias establecidas», por lo que resulta contrario a dicha normativa comunitaria establecer en nuestro país un gravamen que se aleja, en la definición del hecho imponible, los contribuyentes afectados, o su limitación temporal, de la contribución prevista conjuntamente con nuestros vecinos europeos. Motivo principal del veto que proponemos.

Este impuesto debería aprobarse con carácter temporal limitado a un solo ejercicio, para ser recaudado una única vez con relación a los beneficios extraordinarios, y en ningún caso ingresos, que hayan podido generar, durante el ejercicio 2022, entidades en las que, al menos un 75 por ciento de su cifra de negocios, se corresponda con actividades relacionadas con el crudo de petróleo, el gas, el carbón y el refinado. De igual manera, la definición de beneficios extraordinarios y el tipo de gravamen al que se someterán los mismos, deberían ser enteramente coincidentes con los regulados en la contribución de similares

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 427

15 de diciembre de 2022

Pág. 80

características planeada por la Comisión Europea. La Proposición de Ley que vetamos, sin embargo, obliga a las empresas a tributar por sus ingresos, olvidando por completo los gastos a los que éstas deban hacer frente, entre otras variables.

II

Por similares motivos, se hace necesario imponer también un gravamen, con la misma naturaleza excepcional y limitada a un solo ejercicio, a las empresas del sector bancario cuyos beneficios puedan verse extraordinariamente incrementados como consecuencia de la subida de tipos de interés planeada, y ya iniciada, por el Banco Central Europeo.

A este respecto, no obstante, debe tenerse en cuenta que el reciente incremento de tipos de interés también representa el retorno a la normalidad en política monetaria después de varios ejercicios de baja rentabilidad en el sector, consecuencia de un entorno de tipos negativos planteados para reactivar la economía de los últimos años. Esta circunstancia, sin embargo, no se ha tenido en cuenta en la configuración y diseño del impuesto que se aprueba en esta ley, de modo que se gravan no solo los resultados que pudiéramos considerar *ordinarios* en un entorno de tipos normalizado, sino el conjunto de ingresos de las entidades bancarias, siendo así que la Comisión Europea —en el impuesto energético y por analogía—, habla únicamente de los que describe como «beneficios sustancialmente superiores» a los habituales. Y, en ningún caso, ingresos.

Así, la definición de base imponible debería haberse configurado coincidente con la estipulada en el Impuesto excepcional y temporal sobre el sector energético previsto por la Comisión Europea. El mismo debería haber limitado la tributación a aquella parte de beneficios que, efectivamente, puedan calificarse como extraordinarios, por lo que únicamente quedaría gravada la parte de beneficio neto generado en el ejercicio 2022 que supere en más de un 20 por ciento el beneficio neto promedio de los tres ejercicios anteriores. Pero nada de ello se ha tenido en cuenta en la Proposición objeto del presente veto.

III

Un tercer motivo de veto tiene que ver con la regulación del nuevo Impuesto de Solidaridad sobre las Grandes Fortunas. El artículo 3 de la Proposición de Ley, que regula el nuevo Impuesto Temporal de Solidaridad de las Grandes Fortunas, fue introducido mediante autoenmienda de los grupos parlamentarios proponentes de la Proposición de Ley y supone, en sí misma, una auténtica nueva iniciativa legislativa. Así, regula, con carácter novedoso en el sistema tributario de nuestro país todos los elementos configuradores de un nuevo impuesto, como su naturaleza, objeto, ámbito territorial, hecho imponible, sujeto pasivo, exenciones, base imponible, devengo, cuota, bonificaciones, régimen de infracciones y sanciones, normativa de gestión, habilitación normativa y vigencia, entre otros.

Al haberse regulado este nuevo impuesto mediante una enmienda que, a mayor abundamiento, fue automáticamente incluida en el Informe de la Ponencia en el Congreso, se impidió a los grupos parlamentarios ejercer las facultades de toma en consideración, veto, examen y enmienda, que sí podrían haber ejercido de haberse iniciado la regulación del nuevo tributo por los cauces parlamentarios y procedimentales adecuados, a través de una proposición de ley, en su caso. Se ha hurtado a los grupos parlamentarios minoritarios, en consecuencia, el debate informado y contradictorio propio del régimen parlamentario y que exigen nuestra Constitución y nuestras leyes.

Este proceder resulta contrario a las normas que regulan el procedimiento legislativo contenido en el artículo 87 de la Constitución y vulnera los derechos de los diputados representantes de la soberanía nacional y, por ende, de los ciudadanos a los que representan, ex artículo 23 de la Constitución.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional señaló, en su Sentencia 119/2011, de 5 de julio de 2011, que «el derecho de enmienda que pertenece a los parlamentarios (...), no es un mero derecho reglamentario sino un auténtico contenido central de su derecho de participación del art. 23.2 CE. En efecto, el derecho de participación, el *ius in officium* afecta a toda una serie de situaciones de los parlamentarios en las que los órganos rectores de las Cámaras deben respetar la función representativa no por tratarse de facultades meramente subjetivas de quienes desarrollan esa función sino como facultades que lo que permiten es ejercer correctamente a los representantes populares dicha representación participando en la función legislativa. Esto impone hacer posible la presentación de propuestas legislativas, la discusión en el debate parlamentario público sobre los temas sobre los que versa ese debate interviniendo en el mismo la mejora de los textos mediante la introducción de enmiendas, y respetar su derecho a expresar su

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 427

15 de diciembre de 2022

Pág. 81

posición mediante el derecho de voto. Lo que no cabe es articular un debate de forma que la introducción de más enmiendas haga imposible la presentación de alternativas y su defensa. (...) Los recurrentes vieron restringidas sus posibilidades de deliberación sobre un nuevo texto que planteaba una problemática política por completo ajena a la que hasta el momento había rodeado al debate sobre la Ley de arbitraje, frente a la que no pudieron tomar una postura que se concretase en propuestas de enmienda o veto. Es más, (...) se ha lesionado también el derecho de los Senadores recurrentes a ejercer sus funciones en el marco del procedimiento legislativo establecido por la Constitución. La calificación como enmiendas de lo que, por carecer de relación alguna de homogeneidad con el texto enmendado, suponía en verdad una iniciativa legislativa nueva, impidió a los recurrentes utilizar los mecanismos previstos en el art. 90.2 CE, que constituyen la esencia de su función representativa como Senadores».

Además, la STC 23/1990, de 15 de febrero, adoptó un concepto material de enmienda, según el cual, éstas «deben versar siempre sobre la materia a la que se refiere el proyecto o proposición de ley que tratan de modificar», lo que no sucede tampoco en el presente caso. Esta posición fue igualmente reiterada por ATC 275/1993, de 13 de septiembre, según el cuál, «tal correlación material entre enmienda y texto enmendado, como condición de procedibilidad, es inherente al carácter subsidiario o incidental de toda enmienda y resulta también exigible a las enmiendas parciales o al articulado, las cuáles han de ser, además, congruentes con aquél».

Igualmente, y con relación al fondo del asunto, encontramos improcedente la regulación de un nuevo impuesto en nuestro sistema tributario enteramente coincidente con el ya existente Impuesto sobre el Patrimonio, cuya única finalidad es restringir la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas. Así, en la propia Exposición de Motivos se incluye como explicación a la creación de este nuevo impuesto, lo siguiente: «La segunda finalidad es armonizadora, con el objetivo de disminuir las diferencias en el gravamen del patrimonio en las distintas CCAA, especialmente para que la carga tributaria de los contribuyentes residentes en aquellas CCAA que han desfiscalizado total o parcialmente el Impuesto sobre el Patrimonio no difiera sustancialmente de la de los contribuyentes de las CCAA en las que no se ha optado por reducir la tributación por dicho impuesto».

Es decir, los grupos que sustentan al Gobierno fulminan, por la vía de los hechos, el principio de autonomía financiera de las CCAAs, sin la menor intención si quiera de disimular su objetivo.

Por último, entendemos que la aprobación de este nuevo impuesto podrá acarrear perniciosas consecuencias para las posibilidades competitivas de nuestro país como país atractivo para los grandes patrimonios, que pueden terminar fácilmente optando por invertir en países fiscalmente más atractivos como la vecina Portugal.

Por los motivos expuestos, se presenta veto a esta Proposición de Ley.

El Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto a la Proposición de Ley para el establecimiento de gravámenes temporales energético y de entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito y por la que se crea el impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, y se modifican determinadas normas tributarias.

Palacio del Senado, 9 de diciembre de 2022.—El Portavoz, **Javier Ignacio Maroto Aranzábal**.

PROPUESTA DE VETO NÚM. 2 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 **propuesta de veto**.

JUSTIFICACIÓN

Esta proposición de ley incurre en un triple fraude:

Un fraude legislativo, porque al tramitarse como proposición de ley y por la vía de urgencia lo que ha sido reiteradamente reconocido como un proyecto elaborado en el seno del Gobierno, se han eludido

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 427

15 de diciembre de 2022

Pág. 82

todos los controles internos de legalidad y se han omitido los trámites preceptivos de consulta e información públicas. Se obvia que, al tratarse de una norma parcialmente dictada en ejecución de un reglamento comunitario, se elude el dictamen preceptivo del Consejo de Estado.

También es un fraude al procedimiento parlamentario, debatiéndose en la comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital, en lugar de la comisión de Hacienda y Función Pública. Por si esto fuera poco, se crea un nuevo impuesto como enmienda, y se establece una importante limitación en el impuesto sobre sociedades a la compensación de pérdidas para grupos de consolidación fiscal. La mayoría está incurriendo en una quiebra específica del procedimiento legislativo al eludir dictámenes preceptivos, al alterar sin justificación alguna la competencia para su tramitación, al precipitar los plazos, al ignorar el derecho comunitario y al pretender el establecimiento de nuevas figuras tributarias a través de enmienda en claro desacato a una reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Y, por último, es un fraude al procedimiento legislativo y parlamentario. En el fondo se trata de un gran fraude político, ya que, con esa pretendida confrontación entre pobres y ricos, lo que se pretende ocultar es lo que realmente está ocurriendo con la ingente cantidad de ingresos públicos que está recaudando este Gobierno. Desde que comenzó la legislatura, el Gobierno empezó a subir impuestos, y entonces no había ni pandemia ni guerra. Mientras los españoles se empobrecen día a día, viendo cómo su capacidad de compra disminuye, los ingresos tributarios no paran de crecer. Y ese brutal incremento de la presión fiscal que sufren todos los españoles no viene, de los ricos y de los poderosos; viene de los asalariados, que aportan el 80 % de las bases imponibles del IRPF y que son los que soportan, mayoritariamente, toda la imposición sobre el consumo. Ciudadanos que verán como, finalmente, serán ellos quienes soportan la carga tributaria derivada de estas nuevas figuras tributarias, según se desprende del dictamen del Banco Central Europeo, que recuerda la obligación que tienen los bancos de repercutir todos los costes de su actividad a sus clientes.

En consecuencia, el Grupo Popular en el Senado presenta este veto.

cve: BOCG_D_14_427_3721