



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XV LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

26 de junio de 2025

Núm. 61-2

Pág. 1

ENMIENDA A LA TOTALIDAD

121/000061 Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de la enmienda presentada al Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra.

Palacio del Congreso de los Diputados, 24 de junio de 2025.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Fernando Galindo Elola-Olaso**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

El Grupo Parlamentario VOX (GPVOX), al amparo de lo establecido en los artículos 110 y siguientes del vigente Reglamento del Congreso de los Diputados, presenta la siguiente enmienda a la totalidad de devolución al Gobierno del Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra («BOCG. Congreso de los Diputados», serie A, núm. 61-1, de 13 de junio de 2025).

Palacio del Congreso de los Diputados, 23 de junio de 2025.—**María José Rodríguez de Millán Parro**, Portavoz del Grupo Parlamentario VOX.

ENMIENDA NÚM. 1

Grupo Parlamentario VOX

Enmienda a la totalidad de devolución

JUSTIFICACIÓN

Primero. *Objeto del Proyecto de Ley.*

El Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de

Navarra (respectivamente, el «Proyecto de Ley», la «Ley 28/1990» y el «Convenio» o el «Convenio Económico») tiene por objeto actualizar el Convenio en diversos aspectos, entre los que destacan:

— La incorporación de nuevas figuras tributarias, tales como el Impuesto Complementario, el Impuesto sobre el margen de intereses y comisiones de determinadas entidades financieras, así como el Impuesto sobre los Líquidos para Cigarrillos Electrónicos y otros Productos relacionados con el Tabaco.

— La modificación de la configuración del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, que pasaría a ser un impuesto concertado de normativa autónoma, al igual que ya lo era el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y el Impuesto sobre Sociedades, convirtiendo a Navarra, junto con las provincias vascas, en las únicas regiones con competencia sobre fiscalidad internacional.

— La habilitación normativa a la Comunidad Foral de Navarra para establecer sus propios modelos de declaración, plazos y procedimientos de gestión en una serie de tributos estatales sin cesión normativa —entre ellos, el Impuesto sobre el Valor Añadido, los Impuestos Especiales, el Impuesto sobre las Primas de Seguro, el Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales, o los impuestos medioambientales y energéticos—, siempre que no se altere el contenido sustantivo de los impuestos y se garantice la compatibilidad tecnológica y el traspaso de información con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, reforzando así la capacidad operativa foral, lo que podría suponer un paso previo a una mayor descentralización fiscal o de cesión normativa tributaria en el futuro.

— La ampliación del umbral de volumen operaciones del Impuesto sobre Sociedades, el Impuesto sobre el Valor Añadido y el Impuesto sobre Actividades de Juego —de 10 a 12 millones de euros a partir del 1 de enero de 2026— incrementará el número de contribuyentes que tributan íntegramente ante la Hacienda Foral, extendiendo la aplicación exclusiva de la normativa navarra a más empresas medianas.

Frente a los privilegios legales y fiscales que provocan la desigualdad entre los territorios, VOX propone un Estado al servicio de la unidad de España, en el que no haya diferencias entre regiones ni entre españoles en función del lugar en el que residan o trabajen. Al contrario, es necesario fortalecer los vínculos entre españoles y garantizar la igualdad entre ellos, con el fin de asegurar la prosperidad y el bienestar de nuestra Patria y de conseguir un Estado al servicio de los españoles en el que no existan 18 ordenamientos jurídicos distintos.

Es evidente que la pervivencia de un «peculiar régimen fiscal» (de acuerdo con la Exposición de Motivos de la Ley 28/1990), no hace sino ahondar en las desigualdades entre las personas, físicas y jurídicas, sometidas al régimen común y aquellas sometidas al régimen especial. Por ello, es necesario suprimir privilegios legales como el constituido por el Convenio Económico, lo que en el presente caso comporta oponerse a la tramitación de este Proyecto de Ley, que postula su actualización.

Segundo. *Principios constitucionales en materia de igualdad entre españoles y excepciones a tal igualdad.*

El artículo 31 de la Constitución Española («CE») preceptúa que todos los españoles «contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad». Esta «igualdad» debe ser interpretada en consonancia con lo dispuesto en el artículo 14 *ibidem*, a cuyo tenor «los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social», y en el artículo 139 CE, según el cual «todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado».

Junto con el principio de igualdad entre todos los españoles, el principio de solidaridad entre las regiones de España exige del Estado que garantice «un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español» (artículo 138.1 CE) e implica que las «diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales» (artículo 138.2 CE).

Tales normas se excepcionan, para las provincias vascas y Navarra, con la disposición adicional primera CE, una auténtica ley especial que no tiene parangón en el constitucionalismo histórico ni en el Derecho comparado, a cuyo tenor «la Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales». La ambigüedad de esta formulación hacía descansar en la evolución posterior del reparto competencial entre el Estado y las regiones (y, particularmente, de la influencia en esta distribución del principio de lealtad institucional) el alcance de dicha cláusula.

En este sentido, la disposición adicional primera CE «se vislumbraba como fuente inacabable cuantitativa y cualitativamente para la reivindicación territorial» (Tudela Aranda). Esta reivindicación no puede admitirse en un Estado constitucional, ni por las provincias vascas y Navarra, ni tampoco, por deseo de imitación, por otras regiones.

En cualquier caso, debe señalarse que, en un contexto de creciente refuerzo del separatismo, que quiere destruir la unidad nacional y que cuenta con la complicidad, pasiva o entusiasta, de sucesivos Gobiernos de la Nación (y que el actual está llevando hasta el extremo), «son los derechos históricos, la disposición adicional primera de la Constitución, el engarce para la afirmación del derecho a decidir y de las consecuencias que se le adjuntan. (...) [L]a vis expansiva que ha tenido este precepto y su propia ambigüedad lo convierten en un peligroso caballo de Troya para el orden constitucional racional».

Se postula, en consecuencia, la necesidad de limitar los efectos perniciosos que para el orden constitucional supone la utilización abusiva, desleal y contraria a la unidad nacional de la cláusula de la que distintos ejecutivos regionales han hecho gala desde la promulgación de la CE.

Tercero. *Asimetrías entre el régimen común y el régimen especial.*

Las asimetrías que implican notables desigualdades entre españoles y privilegios para aquellos sometidos al régimen especial han sido puestas de manifiesto en reiteradas ocasiones tanto por la doctrina, como se ha señalado en el epígrafe anterior, como por órganos jurisdiccionales nacionales y europeos.

Es también numerosa la doctrina contraria a la metodología empleada para el cálculo del cupo vasco y de la aportación navarra. Recordemos que, en el régimen económico especial, el sistema de financiación se caracteriza porque estos territorios «tienen potestad para mantener, establecer y regular su régimen tributario». Ello supone que la «exacción, gestión, liquidación, recaudación e inspección de la mayoría de los impuestos estatales (actualmente todos, excepto los derechos de importación y los gravámenes a la importación en los Impuestos Especiales y en el Impuesto sobre el Valor Añadido) corresponde a cada uno de los tres territorios del País Vasco y a la Comunidad Foral de Navarra. La recaudación de estos impuestos se realiza por dichos territorios y por su parte, la Comunidad Autónoma contribuye a la financiación de las cargas generales del Estado no asumidas, a través de una cantidad denominada “cupos” o “aportación”».

Este cupo o aportación económica se fija quinquenalmente y se actualiza de forma anual en atención al importe fijado en el «año base de un índice de actualización. Dicho índice es el incremento de la recaudación líquida obtenida por el Estado en tributos convenidos o concertados desde el año base hasta el año cálculo.

El ingreso del cupo del País Vasco se produce al final de cada cuatrimestre. El ingreso de la aportación de Navarra se produce al final de cada trimestre. Ambos se aplican al Presupuesto de Ingresos del Estado».

Las ecuaciones y variables que han de tenerse en consideración para el cálculo del cupo o de la aportación revelan un laberinto matemático de imposible comprensión para los ciudadanos de a pie. Así, la principal problemática gira en torno al cálculo de aquellas cargas no asumidas por estas regiones, incluyendo la solidaridad entre ellas y el resto de España, así como a los ajustes a consumo de los impuestos indirectos.

La valoración oficial de los servicios comunes que el Estado sigue prestando en las provincias vascas y en Navarra está calculada a la baja. Además, con carácter general, el Concierto y el Convenio Económico, respectivamente, a través del cupo y de la aportación, no incluyen un criterio de solidaridad interregional, lo que «plantea problemas específicos porque la normativa foral no ha sido adaptada a la realidad actual del sistema autonómico, donde sólo una pequeña parte de los flujos financieros relevantes se canaliza a través del Fondo de Compensación Interterritorial y gran parte del resto proviene directamente de otras comunidades autónomas y no del Estado».

En el mismo sentido, en este sistema los ajustes a consumo del IVA y los impuestos especiales «no cumplen satisfactoriamente con su objetivo teórico de adecuar el reparto de los rendimientos de tales tributos a la distribución territorial de su carga efectiva y sufren también de un claro sesgo a favor de las comunidades forales». Esto se debe a una asignación arbitraria «de valores a determinados coeficientes» y al deficiente «diseño del procedimiento utilizado para intentar mitigar los problemas de incentivos que podrían afectar a las haciendas forales bajo un ajuste basado únicamente en la distribución observada del consumo».

Otro aspecto de trascendental importancia y cuya observancia es inexistente en el procedimiento de cálculo del cupo o aportación de estas regiones es el déficit público anual. Así, la Ley 28/1990 dispone que ha de descontarse el déficit público del Estado, pero para su cálculo se emplea el déficit del año base del quinquenio. De esta forma, un ajuste del déficit del Estado redundaría en la disminución de la cuantía a pagar por Navarra. Y ese descuento, en la actualidad, encuentra justificación en que esta región paga el déficit existente al momento de aprobarse el plan quinquenal —año base— y, en el futuro, abona su parte alícuota de los intereses y de la amortización, de manera que, de no descontarse, pagaría dos veces por el déficit.

El problema radica en que el déficit contemplado para el cupo o aportación, como anticipábamos, se calcula por plazo de cinco años conforme al déficit público existente en el año base. De esta forma, no se aplica el déficit correspondiente al año vigente, lo que supone que, en caso de haber ajuste en el déficit del Estado, necesariamente disminuya la aportación de Navarra.

Además, «los ajustes por impuestos directos, por ingresos no concertados y por déficit, el coeficiente de imputación y el índice de actualización del cupo y la aportación se regulan de una manera claramente mejorable».

Cuarto. *Los privilegios financieros injustificados.*

El Convenio Económico con Navarra, como el Concierto Económico vasco, mediante el expediente del cupo o aportación, privilegia a unas regiones y provoca desigualdades entre territorios.

El análisis de la presión fiscal efectiva de los contribuyentes de un territorio debe hacerse teniendo en cuenta cuánto tributan efectivamente con las leyes que rigen para ese territorio y cuánto tributarían si se les aplicaran las leyes comunes, y no por cociente entre los ingresos tributarios y el PIB. Urge plantearse si los contribuyentes navarros, como los vascos, con las normas que les son de aplicación, pagan más o menos impuestos que con las normas de territorio común. Y parece claro que pagan menos que el resto de españoles sin que exista justificación.

Además, según lo expuesto, el método de cálculo del cupo o aportación sigue presentando dificultades no despreciables. Es de exigencia constitucional que todos los españoles seamos iguales. Pero es que, además, ni el Concierto Económico vasco ni el Convenio Económico navarro incluyen un elemento de solidaridad entre todos los

territorios de la Nación. La aportación que estos hacen no puede limitarse a ser un expediente de liquidación de un crédito/deuda entre acreedor y deudor como si de una mera relación civil de crédito se tratase.

No en vano, la entonces Consejera de Hacienda de la Junta de Andalucía, doña María Jesús Montero Cuadrado, solicitó en noviembre de 2017 al Ministro del ramo, señor Montoro Romero, que acabara con los regímenes económicos especiales. Evidentemente, la petición de la hoy Ministra no podía prever que la supervivencia del futuro Gobierno de su partido necesitaría al PNV y a EH Bildu.

A estos efectos, la Ministra de Hacienda y Función Pública pidió «abordar un recálculo del Cupo Vasco y de la aportación navarra a fin de que el reconocimiento de sus derechos forales no se traduzca en privilegios financieros injustificados».

Efectivamente, conforme a lo establecido en el artículo 149.1.8.^a y la disposición adicional primera de la Constitución, es razonable respetar y defender «los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan», es decir, los Fueros de carácter civil en su vertiente privada (familia, matrimonio, sucesiones), los cuales han sido desnaturalizados y degenerados en un sistema injusto de privilegios y ventajas fiscales, de carácter público, financiero y tributario.

Quinto. *Conclusión.*

En definitiva, como se expuso en el primer epígrafe, un Estado al servicio de los españoles ha de fundamentarse en el principio de unidad y garantizar el principio de igualdad, tanto entre todos sus nacionales como respecto de la totalidad de las unidades territoriales en que haya de desconcentrarse. No han de caber en él regímenes fiscales diferentes para las distintas regiones que perpetúen las desigualdades entre españoles y desvirtúen la unidad nacional.

La disposición adicional primera CE y las leyes dictadas en virtud de esta se han convertido en instrumentos para amparar la falsa autopercepción de unos «pueblos» (el vasco o el catalán) como nuevos sujetos políticos, distintos del pueblo español. Al contrario, los españoles nacidos en lo que hoy son las regiones vasca o catalana (y, por supuesto, Navarra) han contribuido de manera orgullosa a la conformación de la identidad nacional de España, y lo seguirán haciendo en el futuro.

La consecuencia de la disposición adicional primera CE y las leyes dictadas en virtud de esta teoría, su proyección, no es sino la falsa idea de autodeterminación y, con ella, la destrucción de la soberanía y la unidad nacional. VOX entiende que la igualdad entre los españoles y la unidad nacional hacen necesario oponerse a regímenes económicos especiales y a cualquiera de sus renovaciones. Y ello, aunque se trate de una norma que se limite a la mera actualización de la Ley 28/1990 a las nuevas figuras tributarias.

En mérito a lo expuesto, solicitamos la devolución al Gobierno, de quien procede la iniciativa, del Proyecto de Ley objeto de la presente enmienda.