



# **CORTES GENERALES**

## **DIARIO DE SESIONES DEL**

# **CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

---

## **PLENO Y DIPUTACION PERMANENTE**

**Año 1988**

**III Legislatura**

**Núm. 133**

---

**PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. FELIX PONS IRAZAZABAL**

**Sesión Plenaria núm. 128**

**celebrada el jueves, 22 de septiembre de 1988**

---

### **ORDEN DEL DIA**

**Dictámenes de la Comisión del Estatuto de los Diputados (Sesión secreta):**

- **Sobre Incompatibilidades, en relación con la declaración formulada por don Jorge Verstrynghe Rojas, dando cuenta de modificación de circunstancias profesionales (número de expediente 002/000019/0002).**
- **Sobre Incompatibilidades, en relación con la declaración formulada por don José Joaquín Peñarrubia Agius, dando cuenta de modificación de circunstancias profesionales (número de expediente 002/000022/0001).**
- **Sobre Incompatibilidades, en relación con la declaración formulada por don Jordi Pedret Grenzner (número de expediente 002/000023/0000).**
- **Sobre Incompatibilidades, en relación con la declaración formulada por don Jorge Juan Mataix Hidalgo (número de expediente 002/000024/0000).**

**Debates de totalidad de iniciativas legislativas:**

- **Proyecto de Ley de Tasas y Precios Públicos (número de expediente 121/000083/0000).**
- **Proyecto de Ley Reguladora de las Haciendas Locales (número de expediente 121/000086/0000).**

**Convalidación o derogación de Reales Decretos-leyes:**

- Real Decreto-ley 5/1988, de 29 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados por las recientes tormentas y lluvias torrenciales en las provincias de Gulpúzcoa, Vizcaya, Alava, La Rioja, Navarra, Burgos, Palencia, Valladolid, Zamora y Zaragoza («Boletín Oficial del Estado», número 201, de 22 de agosto de 1988).

Sometimiento a la aprobación del Pleno de la Cámara, por asentimiento, de la corrección de errores de la traducción de la Carta Europea de Autonomía Local, según acuerdo de la Junta de Portavoces de 20-9-88.

**Tramitación directa y en lectura única:**

- Sometimiento a la consideración del Pleno, a propuesta de la Mesa, oída la Junta de Portavoces, de la tramitación directa y en lectura única del proyecto de ley sobre prelación de créditos por exacciones en favor de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, según acuerdo de la Junta de Portavoces de 20 de septiembre de 1988.

## SUMARIO

*Se reanuda la sesión a las nueve y cinco minutos de la mañana.*

Página

**Dictámenes de la Comisión del Estatuto de los Diputados (Sesión secreta) ..... 7844**

Página

**Dictámenes sobre incompatibilidades en relación con la declaración formulada por los señores Verstryngge Rojas, Pedret Grenzner, Peñarrubia Agius y Matiax Hidalgo ..... 7844**

*Se reanuda la sesión con carácter público.*

Página

**Debates de totalidad de iniciativas legislativas ..... 7844**

Página

**Al proyecto de Ley de Tasas y Precios Públicos ..... 7844**

*En nombre del Gobierno presenta el proyecto de ley el señor Ministro de Economía y Hacienda (Solchaga Catalán), destacando que el proyecto de Ley de Tasas y Precios Públicos remitido por el Gobierno a la Cámara constituye un paso esencial en la modernización y racionalización de nuestro sistema fiscal. La tasa es uno de los tipos de tributo admitidos por nuestro ordenamiento, cuya evolución y ordenación presenta características muy especiales por diversas razones. Sin embargo, a partir del año 1958 se aprueban una serie de disposiciones que tratan de introducir definitivamente a las tasas en los principios básicos de las técnicas fiscal y presupuestaria, principalmente en el de legalidad e integración presupuestaria. Más recientemente, las exigencias*

*de armonización fiscal derivadas de nuestro ingreso en la CEE influyen directamente en la regulación de las tasas. Por otro lado, las leyes de Presupuestos han mantenido la política legislativa de racionalización y simplificación tributaria, actualizando en unos casos las tasas existentes y, finalmente, suprimiendo una serie de ellas, especialmente en los años 87 y 88.*

*A pesar de lo expuesto, no puede decirse que el proceso de ordenación de las tasas en el sistema tributario español se encuentre terminado, toda vez que la legislación vigente ofrece ciertas distorsiones y complejidades que dificultan su conocimiento y aplicación, situación que es necesario superar en beneficio de la seguridad jurídica de los administrados. La legislación básica de las tasas es, además, preconstitucional, por lo que es necesario ponerla en relación con la Constitución y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia tributaria. Por último, es necesario también superar la situación actual en la que existen soluciones normativas distintas en los diversos niveles territoriales de organización del Estado. La tasa es una categoría tributaria única y como tal debe de tratarse en el conjunto de nuestro sistema jurídico.*

*Entrando en el análisis del proyecto de ley, manifiesta el señor Ministro que en su Título II se recoge toda la normativa que regulará el sistema de tasas del Estado, derogándose la Ley del 58, si bien la aplicación de la nueva ley se concibe como un proceso progresivo, de acuerdo precisamente con su finalidad de racionalización y simplificación del sistema de tasas que aconseja que su implantación se haga paulatinamente.*

*Un segundo efecto de la nueva normativa consistirá en conseguir que el sistema español de tasas se adecue a la realidad de forma más rápida, gracias al diseño de un esquema de agilidad máxima. Las tasas, aunque creadas por ley, podrán ser establecidas a través de reales decretos emanados del Conse-*

jo de Ministros, facilitando con ello su adaptación a la realidad y dotando de este modo al sistema tributario de un medio financiero esencialmente dinámico. Como un último efecto, insiste en la coordinación que se producirá en el concepto de tasa vigente en todo el Estado, con independencia de los niveles de la Administración que la esté aplicando. En relación al concepto de tasa previsto en el proyecto de ley, se recoge casi totalmente el concepto tradicional establecido en el artículo 26 de la Ley General Tributaria, aunque se precise y delimite dicho concepto. Se precisa al exigir para su existencia la concurrencia de dos circunstancias como son que la solicitud o recepción del servicio o actividad sea obligatoria para el ciudadano y que exista reserva de actividad o servicio a favor del sector público y se delimita el concepto de tasa frente al precio público que con anterioridad arrancaba del mismo supuesto; es decir, la entrega directa de ciertos bienes o prestación de ciertos servicios por los que es posible obtener a cambio un ingreso. A partir de este momento se logrará una neta distinción, determinando que si el ingreso es coactivo estaremos ante una tasa, mientras que si su exigencia no lleva aparejada tal nota de coactividad estaremos ante un precio público.

Por otra parte, si existe un marco de concurrencia entre el sector público y el privado en la prestación del bien o servicio de que se trate, la contraprestación habrá de ser en precio público, mientras que si tal concurrencia no se produce, se estaría cumpliendo uno de los requisitos de la tasa.

Otras de las características del proyecto es la determinación de aquellas situaciones en las que cabría aprobar precios públicos, cuya cuantía fuese inferior a la necesaria para cubrir el coste de los bienes o servicios, encontrándonos, por tanto, ante el precio político utilizable por razón social, benéfica, cultural o de general interés público.

Resalta, por último, el contenido de la disposición adicional cuarta del proyecto de ley, dedicada a la regulación de los aranceles de ciertos funcionarios públicos que por la especialidad de los servicios que prestan se han regulado tradicionalmente al margen de la legislación de tasas y exacciones parafiscales, de cuya aplicación se exceptuaban expresamente. El proyecto de ley no altera esta situación, siendo la finalidad exclusiva de la disposición mencionada avanzar un paso más en la lucha contra el fraude fiscal que desde 1983 viene sosteniendo permanentemente el Gobierno socialista. Se trata ahora de conseguir que los valores declarados por las partes en la conformación de los correspondientes actos o negocios jurídicos sean los reales. Para ello, se proporciona a los funcionarios que intervienen en el otorgamiento de documentos o en el trámite jurídico de los mismos las facultades previstas en la disposición que se comenta. Para asegurar la consecución de este objetivo final se requiere también la

identidad entre valores declarados y valores aplicados a efectos de liquidación de los aranceles.

Finaliza el señor Ministro solicitando el voto afirmativo de la Cámara para el proyecto de ley cuya presentación acaba de realizar.

En defensa de la enmienda de totalidad presentada por la Agrupación de la Democracia Cristiana interviene el señor **García-Margallo y Marfil**. Expone que el proyecto de ley que se está sometiendo a la Cámara es tan tosco, tan rancio y tan antiguo, que era preciso conocer muy bien por qué se había atrevido el Gobierno a presentarlo, ya que de otra forma era incomprensible el texto del proyecto. A la vista del fuerte crecimiento fiscal habido en nuestro país en los últimos años y conocedor el señor Ministro de Hacienda de que este aumento no se puede hacer anualmente de forma ilimitada, y menos aún en vísperas electorales, era necesario discurrir un instrumento que permitiese recaudar de forma ágil y rápida, de forma oculta a este Congreso de los Diputados y a la opinión pública, que permitiese ir llenando esos agujeros que no se pueden llenar a través de los Presupuestos estudiados en la Cámara. De esta forma, las tasas y tributos parafiscales, que no tienen actualmente demasiada importancia cuantitativa, van a adquirir mucha mayor entidad con el portillo que se abre a través de este proyecto de ley, especialmente para la financiación de las Corporaciones locales. Resulta que por el camino ahora emprendido se está deshaciendo el que se inició en el año 58, en que por ley se precisaba con claridad lo que eran los contornos de la parafiscalidad y se cortaba el proceso desordenado de creación de tasas parafiscales, exigiendo que el establecimiento de las mismas fuera a través de ley votada en Cortes. La Ley General Tributaria de 1963 ahonda más en la precisión del concepto de parafiscalidad, que ahora se viene a destrozar, eliminando las autorizaciones legales para que a quien le viniese en gana estableciese los tributos que deseara.

Una tercera etapa sería el Decreto de 1977 y la Ley del IVA, que van cortando estos tributos espúreos y desordenados, estos tributos ocultos o anestésicos, llegándose así a un final del proceso en el que tentamos unas categorías de tasas y precios públicos relativamente claras.

Sin embargo, en este momento nos encontramos con que el proyecto de ley da marcha atrás, difuminando, en primer lugar, el concepto y haciendo más difícil la distinción entre tasa y precio público. Sería triste que hoy se abriese un nuevo portillo financiero, retrocediendo a fechas ya olvidadas anteriores a 1958. Por ello, pide reflexión y la retirada del proyecto de ley por parte del Gobierno.

En defensa de la enmienda de totalidad de la Agrupación del Partido Liberal, el señor **Bravo de Laguna Bermúdez** califica al proyecto de ley de sumamente importante y grave, intentando con muy poca fortuna conseguir la clarificación teórica, la determi-

nación clara y la distinción precisa entre tasas y precios públicos y su regulación. En cuanto a su definición, considera muy clara la establecida en el artículo 26 de la Ley General Tributaria, que distingue perfectamente entre contribución especial, tasas e impuestos. En este momento, por razones que no se alcanza a comprender, se introduce un elemento extraño, derivado de la voluntariedad o no de la exigencia de los servicios a prestar por los órganos administrativos, a la vez que se altera la naturaleza histórica de las tasas por ocupación o aprovechamiento del dominio público para incorporarla a la nueva figura del precio público.

Tanto desde el punto de vista de los principios como desde el punto de vista de la oportunidad, considera rechazable el proyecto de ley. Piensa que es un error introducir en este momento una nueva ley con criterios distintos para la diferenciación de unos tributos de otros. Es evidente que el objetivo perseguido por el proyecto, aunque no confesado, es lograr, por medios coactivos, unos mayores ingresos por una actividad que bien podría estar sometida al régimen jurídico privado, aunque se encuentre desarrollada por entidades de Derecho público. Se introduce para ello la nota de la coactividad, pero colocándola de manera inadecuada, pues lo que caracteriza al tributo es efectivamente la coactividad en su exigencia pero no en la realización del hecho imponible.

Recuerda, por otro lado, el contenido del artículo 31.3 de la Constitución, sin que, a su juicio, proceda achacar a la oposición un uso abusivo del tema constitucional, puesto que a veces el Tribunal Constitucional les ha dado la razón. Recuerda, por ejemplo, el precedente de la Ley de saneamiento de las Haciendas locales de finales del 83, que produjo un debate en términos relativamente similares al presente. Es por ello por lo que se ve obligado a manifestar que el que se trate de una tasa o precio público no le priva del concepto de tributo y, por consiguiente, según doctrina jurisprudencial, la estructura, finalidad y elementos básicos de estos tributos deben ser regulados por ley. Pues bien, en el proyecto de ley, en su opinión, no aparecen los elementos esenciales o configuración ni de la tasa ni del precio público, y de ahí que encuentre un riesgo de inconstitucionalidad.

En todo caso, y al margen de la constitucionalidad o no del proyecto de ley, existe una razón de carácter político que importa a la Cámara y es que se sustrae al conocimiento de ésta la ordenación fundamental de las exigencias patrimoniales a los contribuyentes o ciudadanos, produciéndose de nuevo una deslegalización que confiere al Poder ejecutivo y a organismos de variada índole la posibilidad de establecer tasas y precios públicos, fijar y cambiar su cuantía, etcétera.

Critica posteriormente algunos puntos concretos del proyecto de ley que serán objeto de enmiendas par-

ciales, para concluir señalando que, a su entender, lo mejor que podría hacer el Gobierno con el proyecto de ley sería retirarlo para meditar más profundamente sobre el mismo.

Para defender la enmienda de totalidad y devolución presentada por Coalición Popular interviene el señor **Pont Mestres**. Comienza señalando que, según el preámbulo del proyecto, la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales del 58 no ha podido impedir que la regulación de las mismas continúe ofreciendo una dispersión y complejidad que dificulta su conocimiento y aplicación, incidiendo en la seguridad jurídica de los administrados, ni tampoco que se arrastren todavía ciertas manifestaciones parafiscales. Hace hincapié en los temas de la inseguridad jurídica y la presencia de manifestaciones parafiscales para deducir que el Gobierno, al presentar el proyecto, lógicamente debía pretender superar tal dispersión y complejidad para, en definitiva, acabar con la inseguridad jurídica y los brotes de una ventaja parafiscal. Sin embargo, las características fundamentales del proyecto son, por una parte, la distinción de la tasa de la novedosa figura del precio público y, por otro lado, la flexibilización legal de la utilización de este instrumento de financiación pública.

Examina el concepto de tasa y precio público contenidos en el proyecto y la justificación que se acompaña en la memoria del proyecto, para intentar demostrar a continuación que los objetivos básicos a que anteriormente aludía, es decir, mayor seguridad jurídica y acabar con los vestigios parafiscales, en absoluto se consiguen con la nueva regulación propuesta. Afirma que, sin negar que la seguridad jurídica de los ciudadanos sea siempre mejorable en todos los órdenes, es lo cierto que en materia de tasas se hallaba bastante garantizada, sobre todo en lo que afecta a la eliminación de la arbitrariedad, que es una de las fuentes más importantes generadora de inseguridad jurídica.

Respecto a los últimos reductos parafiscales que pudieran existir, cree que ha de aceptarse que realmente eran mínimos y con clara tendencia a desaparecer. La consecuencia es que, siendo ésta la realidad, es obvio que el proyecto de ley no puede haberse concebido con los objetivos anunciados, siendo otros sus anhelos, que es necesario desvelar, máxime cuando se va a conseguir lo opuesto a los reiterados objetivos.

A su juicio, de lo que en definitiva se trata es de detraer a la esfera del Poder legislativo, y por tanto de esta Cámara, un área sometida a su competencia porque así aparece claramente establecido en el artículo 31.3 de la Constitución cuando proclama que sólo podrán establecerse prestaciones de carácter público con arreglo a la ley. Se trata así de dejar plena libertad al Poder ejecutivo para que obre a sus anchas sin límite alguno. El proyecto constituye, en suma, una burda fórmula para escapar del manda-

to constitucional y, por consiguiente y en síntesis, el Grupo de Coalición Popular pide su devolución al Gobierno por considerar que es anticonstitucional, que constituye un ataque al Estado de Derecho, es una ofensa para el ciudadano, al que se le retorna a la condición de súbdito, y es también una afrenta para esta Cámara, a la que se pretende despojar de la competencia que la Constitución le atribuye en orden a la creación de tributos y de prestaciones patrimoniales de carácter público.

En turno en contra de las enmiendas de totalidad defendidas anteriormente interviene, en representación del Grupo Socialista, la señora **Juan Millet**, manifestando que la reforma que hoy se estudia en la Cámara afecta a un aspecto parcial del sistema tributario, aunque no por su carácter marginal deja de ser importante, tal como se ha demostrado en el debate. Procede recordar que la tasa es una figura tributaria que se encuentra presente en la totalidad de los sistemas fiscales de nuestra Administración pública, habiendo correspondido siempre su máxima utilización a nivel de Haciendas locales.

El Grupo Socialista considera que existen tres razones fundamentales para oponerse a las enmiendas de totalidad al proyecto de ley, al entender, en primer lugar, que el proyecto es oportuno en cuanto hay que dotar de cohesión a la regulación de las tasas y precios públicos en los diferentes ámbitos de actuación territorial, incorporando las mismas soluciones normativas para todos ellos, sin interferirse, por supuesto, en los ámbitos competenciales que hoy están atribuidos a las Comunidades Autónomas.

En segundo lugar, se trata de un proyecto necesario al encontrarnos con una legislación en la materia que es preconstitucional, no compartiendo, en absoluto, determinadas manifestaciones que desde esta tribuna se han hecho respecto al tema. Estima necesario que se adapten las tasas a lo que la Constitución prevé, ya que el proceso legislativo anterior, por muy válido que fuera, se refiere a un momento histórico absolutamente diferente al actual. En tercer término, entiende que estamos ante un proyecto eficaz porque se va a dar un instrumento normativo que permita partir de una más precisa definición de la tasa y establecer más claramente el concepto de precio público sin que, por tanto, quepa la posibilidad de actuar nunca de manera arbitraria como por alguien se ha afirmado.

En definitiva, existen razones de oportunidad política, razones de adaptación del sistema fiscal a la Constitución y razones de coordinación legislativa para apoyar el proyecto de ley y oponerse a las enmiendas de totalidad.

Alude, por último, al tema de la constitucionalidad del proyecto de ley, haciendo también referencia a la doctrina del Tribunal Constitucional, de la que extrae conclusiones distintas a las expuestas por algunos enmendantes.

Replican los señores García-Margallo y Marfil, Bravo de Laguna Bermúdez y Pont Mestres y duplica la señora Juan Millet.

Para fijación de posiciones intervienen los señores **Vallejo Rodríguez**, del Grupo Vasco, PNV; **Homs i Ferret**, del Grupo de Minoría Catalana, y la señora Yabar Sterling, del Grupo del CDS.

Sometidas a votación el conjunto de las enmiendas debatidas, son rechazadas por 65 votos a favor, 161 en contra y 30 abstenciones.

Página

#### Al proyecto de ley reguladora de las Haciendas Locales ..... 7865

Presenta el proyecto de ley, en nombre del Gobierno, el señor **Ministro de Economía y Hacienda (Solchaga Catalán)**, quien informa a la Cámara de que el proyecto que se somete a su consideración representa un esfuerzo de trascendental importancia por parte del Gobierno de la nación, encaminado a resolver definitivamente una aspiración tradicional y nunca completamente realizada a lo largo de nuestra historia contemporánea, cual es dotar a nuestras entidades locales de un sistema financiero moderno, flexible, racional y sistematizado que, permitiendo la misma atención y coberturas de las competencias que constituyen su finalidad y razón de ser, ponga término al deterioro financiero y a la clásica situación de insuficiencia económica que ha venido caracterizando su existencia y actuación de manera prácticamente ininterrumpida desde el pasado siglo.

Con la entrada en vigor de la Constitución del 78 comenzó la gran tarea legislativa de construcción del nuevo modelo de Estado en función de la estructura que del mismo se diseñó en aquella, pero la complejidad inherente al cambio de un sistema unitario y centralista a otro descentralizado, y fundado esencialmente en el principio de autonomía, impone una gradación de prioridades que conllevó el aplazamiento temporal de la organización del sector local, de la que constituía un elemento de reconocida trascendencia el representado por la reforma de las Haciendas locales. Hasta la aprobación de la Ley de Bases de Régimen Local del 85 no se afronta la nueva regulación del sector local, si bien dicha Ley, en lo referente a la actividad financiera, se limita a la regulación de algunos aspectos generales y a trazar las líneas directrices de la misma.

La regulación que el proyecto que ahora se presenta a la Cámara aborda es complementaria de la contenida en la Ley 7/85, estando sus preceptos ineludiblemente encaminados a su implantación en todo el territorio nacional, respetando simultáneamente los límites implícitos en los regímenes financieros forales o especiales y en los tratados o convenios internacionales. El proyecto norma dos aspectos del sistema financiero local, como son un nuevo siste-

ma de recursos locales adecuados a la realidad y a las necesidades de las Haciendas locales y, por otra parte, facilita, entre todos, la consolidación del sector público, verificando una ordenación nueva de los regímenes presupuestarios y de control y fiscalización. Partiendo de tales supuestos, los recursos de las entidades locales contempladas en el proyecto se estructuran en dos grupos, que son los recursos propios y la participación en los tributos estatales, subdividiéndose el primero de ellos en dos categorías, que son los recursos tributarios y los no tributarios. Analiza con amplitud las características de cada uno de dichos tributos y recursos locales, así como la participación de las entidades locales en los ingresos estatales, para destacar seguidamente otro de los objetivos de la Ley, al que se dedica su título sexto, y que consiste en la continuación o culminación del proceso ya iniciado de acomodación de la normativa local a la estatal, con objeto de homogeneizar la materia en todo el sector público, dejando no obstante a salvo las peculiaridades y posibilidades reales de funcionamiento del mundo local, y especialmente de los pequeños municipios. En esa línea, todo el proyecto pretende mejorar, flexibilizar y modernizar la actividad presupuestaria y contable de nuestros entes locales, intentando cohesionar dicha homogeneización con la adecuada libertad y autonomía, indispensables para la buena marcha de las economías locales, así como la garantía de los derechos de los administrados.

Termina señalando el señor Ministro que el Gobierno de la nación tiene la plena convicción de que el presente proyecto regula y desarrolla los mecanismos suficientes para la consecución de los objetivos reseñados, lo que fundamenta su decisión de solicitar a la Cámara la aprobación del mismo.

En defensa de la enmienda de totalidad presentada por el Grupo del CDS, interviene el señor de **De Zárate y Peraza de Ayala**. Manifiesta que, después de escuchar al señor Ministro de Economía y Hacienda y de leer la exposición de motivos del proyecto de ley, nunca como en esta ocasión se ha visto en esta Cámara por parte de un departamento ministerial tal falta de sensibilidad política por la autonomía local, de la que tan necesitado está nuestro país, en virtud, sobre todo, de un proceso constituyente que configura unos mecanismos que garanticen la suficiencia financiera de las Corporaciones locales. El CDS solicita la devolución del proyecto de ley, en primer lugar porque el texto presentado de alguna forma viene a constituir la expresión de una voluntad centralizadora y uniformista. Sorprende, por tanto, que el señor Ministro hable de modernización y avances del proyecto cuando tampoco se acomoda a la organización territorial del Estado contemplada en el Título VIII de la Constitución, desconociendo las facultades que tienen atribuidas las distintas Comunidades Autónomas y Corporaciones

locales en materia de régimen financiero. Entiende que en el proyecto se produce un atentado evidente a la autonomía local, dado el carácter uniformista con que impone determinados tributos de un modo obligatorio, con invasión incluso de aquella autonomía en orden a la gestión de sus propios tributos ante la uniformidad de los criterios que se establecen. Se llega a más al configurar algunos impuestos locales y reservarse el Estado la gestión, lo cual parece completamente anacrónico.

Pasando al tema de la suficiencia contemplada en el artículo 142 de la Constitución, los mecanismos que se establecen en la ley respecto a los nuevos tributos consisten en la reproducción de los impuestos que ya existían y ninguna novedad que permita hablar de la pretendida transformación de las Haciendas locales y dotación de nuevos instrumentos, manteniéndose, además, unos niveles de participación en los ingresos estatales prácticamente insignificantes en relación con los vigentes en los demás países de la Comunidad Económica Europea.

Por último, la nueva ley no va a significar ninguna solución para el 90 por ciento de los Ayuntamientos españoles, carentes hoy de capacidad económica para atender a los servicios mínimos a que están obligados. A ello se une la discrecionalidad para el establecimiento de asignaciones complementarias en los Presupuestos Generales, que puede dar origen a discriminaciones o, al menos, situaciones de franca injusticia.

El señor **Bernárdez Álvarez**, del Grupo Mixto, defiende la enmienda de totalidad presentada, señalando que, por economía de tiempo, no va a incidir en los fallos técnicos, jurídicos y financieros de que adolece el proyecto de ley, aludiendo únicamente a temas generales y, por último, a la vulneración de las competencias de las Comunidades Autónomas.

Refiriéndose, en primer término, al principio de suficiencia consagrada en el artículo 142 de la Constitución, destaca el carácter fundamental de la participación de los entes locales en los ingresos estatales, pero tal como se establece dicha participación en el proyecto, resultan totalmente insuficientes, cumpliéndose, por tanto, muy dudosamente el principio constitucional mencionado. En cuanto a las reglas de distribución, fijándose como uno de los baremos el del esfuerzo fiscal, entiende que ello beneficia a las entidades locales más ricas y en idéntica forma repercute sobre las Comunidades Autónomas. Otro principio constitucional que considera también insuficientemente respetado es el de la autonomía, consagrado en el artículo 137 de la Constitución. No precisa recordar la experiencia negativa que supone la dependencia de los entes locales de las Diputaciones provinciales que este texto igualmente consagra. Falla asimismo el principio de coordinación, puesto que ésta no se produce de manera adecuada entre las haciendas estatal, autonómicas y locales.

No obstante, desde su óptica nacionalista, lo que le parece aún más grave es la clara vulneración que se produce de competencias de ciertas Comunidades Autónomas. Ello representa una previsible inconstitucionalidad del proyecto, en clara colisión con varios artículos de los estatutos autonómicos y, desde luego, concretamente con el de Galicia. De ahí que pida la devolución del mismo al Gobierno.

El señor **Larrinaga Apraiz**, del Grupo Mixto, defiende la enmienda de totalidad presentada, manifestando que si bien todos los sectores implicados, es decir, Ayuntamientos, partidos y expertos, coinciden en la necesidad de la reforma de las Haciendas locales que garantizara una autonomía y suficiencia necesarias para llevar a cabo su gestión, sin embargo, el proyecto de ley presentado, aun reconociendo que supone una mejora de la estructura tributaria y la garantía de estabilidad plurianual en la distribución de los recursos del Estado, la verdad es que no es muy respetuoso con el principio de autonomía financiera.

Las razones que Euskadiko Ezkerra tiene para enmendar a la totalidad el proyecto de ley se hallan en que, a la vista del texto constitucional, les parece que difícilmente puede fundamentarse en él un proyecto de Haciendas locales tan desarrollado como el presente, que sobrepasa en muchos casos los límites de lo básico. Resulta obligado que la nueva ley de Haciendas locales respete el marco jurídico preestablecido en la Constitución y en los Estatutos autonómicos, no pretendiendo ser aplicado en su totalidad con el carácter de básico. La ley regula aspectos o extremos hasta límites insospechados, en muchos casos descendiendo a cuestiones muy concretas y de carácter más bien reglamentista, totalmente alejadas, como decía, del carácter de básicas. El proyecto no puede pretender, en suma, la práctica anulación de la autonomía de las Comunidades Autónomas que han adquirido, en virtud de sus Estatutos, la propia autonomía local. No existe fundamento constitucional para dicha pretensión y, por tanto, considera obligado solicitar la devolución del proyecto al Gobierno.

El señor **Azcárraga Rodero**, igualmente del Grupo Mixto, defiende la enmienda de totalidad presentada, que en aras a la escasez de tiempo justifica en dos motivos fundamentales: en primer lugar, porque el proyecto se convertiría, caso de aprobarse, en mucho más que una simple ley de bases y, segundo, porque entiende que lesiona la autonomía municipal en su esencial sentido, que únicamente se rige por el principio de legalidad. La técnica utilizada por el proyecto es la de proclamar carácter de legislación básica a todas las normas, sin exponer ningún argumento de fondo que lo justifique. Sólo cabe pensar que al Gobierno le han parecido pocas las facultades que se reserva el Estado a través de la Ley de bases de Régimen Local, y a partir de esta ley de

Haciendas locales pretende ampliar su marco de incidencia en detrimento de las Comunidades Autónomas y de los mismos municipios. De esta forma, en el ámbito presupuestario no se limita a fijar los elementos esenciales de los distintos impuestos, sino que se descende a aspectos de gestión de los mismos, reservándose en todos los casos a la Administración del Estado las facultades más amplias. Por ello, a pesar de que se hable del paso de un modelo de Estado unitario y centralista a otro descentralizado e inspirado en el principio de autonomía, la verdad es que dicha evolución o transformación no se encuentra reflejada por ninguna parte en el articulado del proyecto, que constituye una norma reglamentista y casuística hasta reducir a la nada la autonomía de los entes municipales y sus competencias de desarrollo legislativo de las bases de financiación. En efecto, ante el detalle a que descende el proyecto puede afirmarse que las competencias de desarrollo legislativo son inexistentes, puesto que las bases aquí lo son todo, y, si todo es básico, se pregunta qué cabe desarrollar.

Los expuestos son algunos, pero considera que suficientes, motivos para presentar la enmienda de totalidad.

El señor **Bandrés Molet**, del Grupo Mixto, manifiesta que la enmienda de totalidad de su compañero de Grupo señor Tamames Gómez, según expresa indicación del mismo, queda retirada.

El señor **Carrera i Comes** defiende la enmienda de totalidad formulada por el Grupo de Minoría Catalana. Manifiesta que el proyecto de ley sometido a la consideración de la Cámara contempla algunas innovaciones que se han de valorar positivamente, aunque en su conjunto es insatisfactorio, insuficiente e inconstitucional.

Respecto a la enmienda de totalidad de Minoría Catalana, se justifica por los siguientes cinco motivos. En primer lugar porque el proyecto se aparta de los principios de autonomía y suficiencia financiera propios de las entidades locales. Segundo, porque potencia un excesivo aumento de la presión tributaria municipal. Tercero, porque perpetúa la insuficiente dotación de recursos de los municipios pequeños a través de un trato excesivamente discriminatorio en relación a los de mayor población. Cuarto, por no respetar la distribución competencial establecida en la Constitución y en los diversos Estatutos autonómicos. Por último y en quinto lugar por carecer de una adecuada coordinación entre los diferentes niveles de Haciendas públicas.

Procede a continuación a desarrollar los cinco principios anteriormente enunciados, exponiendo los argumentos en pro y en contra de los mismos, agregando que con la enmienda de devolución presentada intentan, de entrada, ahorrar trabajo al Tribunal Constitucional, anticipando que, a su juicio, la actual configuración del proyecto que se presenta no

podrá ser aceptada por el mismo y de ahí que soliciten su devolución al Gobierno.

El señor **Espasa Oliver** defiende la enmienda de totalidad presentada por la Agrupación Izquierda Unida-Esquerri Catalana. Al igual que los oradores precedentes, considera la nueva ley muy necesaria y muy esperada, llegando con un gran retraso que el Ministro y la exposición de motivos tratan de justificar, aunque, a su entender, el retraso no es del todo justificable. Sin embargo, el proyecto suscita graves problemas políticos, sobre todo en el aspecto del respeto al ámbito competencial, sorprendiéndose por la actitud del Gobierno al hacer lo posible para que todas sus leyes vayan al Tribunal Constitucional. En este sentido tiene que repetir lo ya dicho por otros muchos oradores sobre la invasión de competencias, que viene a contrarrestar otros aspectos positivos de la ley, como son los de tratarse de un texto técnicamente positivo, bueno y moderno.

Reitera que la ley desembocará, sin duda, en recursos de inconstitucionalidad al producirse la aludida invasión de competencias, tanto en el ámbito de la autonomía política como en el de la autonomía financiera y el de la suficiencia financiera. Atribuye dicha invasión, antes que a incompetencia de los redactores de la ley, a una voluntad política que se traduce en una desconfianza y recelo político hacia las instituciones locales.

En relación con la participación de los Ayuntamientos en los tributos del Estado, destaca que se produce una erosión en la misma, con lo que nunca se llegará a la promesa del Partido Socialista de una participación equivalente al 12 por ciento de tales tributos. Como consecuencia, se condena a los Ayuntamientos a la insuficiencia financiera, trasladándoles la carga fiscal, de manera que el que quiera mejores servicios tendrá que pagarlos a través de una mayor carga fiscal.

El señor **Núñez Pérez** defiende la enmienda de totalidad de la Agrupación de la Democracia Cristiana, manifestando que si la evolución histórica de la Hacienda local española es la crónica de una institución afectada por una insuficiencia financiera endémica, jalonada por múltiples intentos reformistas que desembocaron en otros fracasos, mucho teme que el actual proyecto esté también condenado al fracaso y que, además, pueda sufrir el correctivo del Tribunal Constitucional, al igual que ocurrió con la Ley del 83 sobre el saneamiento de las Haciendas locales. Entiende que más de un artículo del proyecto tiene tanta dosis de inconstitucionalidad como tenían los que la sentencia del 19 de diciembre del 85 eliminó de aquella ley.

Añade que nuestro ordenamiento jurídico está necesitado de una ley reguladora de las Haciendas locales como agua de mayo, pero no es la ley que ahora se propone. El Ministro de Economía y Hacienda había prometido reiteradamente el envío del pro-

yecto a la Cámara, afirmando que debía resolverse el problema de la financiación de los Ayuntamientos y Diputaciones. Se hubiera aceptado de buen grado la demora habida en la presentación si el proyecto constituyese un adecuado elemento de trabajo sobre el que debatir, pero a la vista de su redacción la Agrupación de la Democracia Cristiana se ha visto obligada, al igual que la mayoría de los Grupos de la Cámara, a presentar una enmienda de totalidad apoyada en razones y consideraciones que vienen a coincidir prácticamente en todo con las ya expuestas por los seis oradores que le han precedido. Su preocupación al presentar esta enmienda es únicamente la de aportar soluciones a los graves defectos que el proyecto contiene, intentando dotar a nuestro ordenamiento de una ley que va a incidir significativamente en la vida de todos los españoles. Partiendo su concepción de la vida local de los principios de economía y solidaridad, entiende que de nada servirá la consagración de valores superiores como los de libertad, igualdad, justicia y pluralismo político recogidos en el artículo primero de la Constitución si las Haciendas locales no fueran autosuficientes para alcanzar sus fines. Esto no sucede hoy y cree que tampoco va a ocurrir después de la aprobación de la nueva ley, tal como ha sido presentada a la Cámara.

Respecto al problema de las competencias, está igualmente de acuerdo con lo dicho por todos los Grupos de la Cámara y es, sin duda, lo primero que hace el proyecto inaceptable. El proyecto contiene, en su primer precepto, una gran chapuza jurídica, carente de apoyo constitucional, al declarar que toda la legislación sobre Haciendas locales es materia reservada al Estado, privando, en consecuencia, de competencias que en esta materia están reservadas a las Comunidades Autónomas y Corporaciones locales.

En cuanto a los principios de autonomía y suficiencia financiera, a su entender se reflejan en el proyecto de manera oscura, imprecisa y descompensada, pecando, en definitiva, por defecto y por exceso. Cabe hablar de otros defectos importantes, como sería, por ejemplo, la falta de coordinación entre los sistemas tributarios local, autonómico y estatal, a pesar de que la Constitución lo impone de modo expreso, reuniendo el proyecto, en suma, méritos propios más que suficientes como para que vuelva de nuevo a la mesa del Consejo de Ministros.

La señora **Rudi Ubeda** defiende la enmienda de totalidad del Grupo de Coalición Popular, reconociendo que a estas alturas del debate es difícil aportar ideas nuevas sobre las razones por las que se pide la devolución del proyecto al Gobierno, proyecto en el que existe una clara falta de coherencia en muchos de los objetivos que se fijan en el preámbulo y lo que luego se establece en el articulado.

Comenzando por la atribución de normas básicas a los preceptos contenidos en la ley, entiende que se

produce una franca colisión entre lo que se dispone y lo establecido en diversos Estatutos autonómicos, con desconocimiento de la delimitación competencial vigente. No parece necesario insistir en un aspecto como el presente, ampliamente tratado por los enmendantes precedentes.

Respecto a la afirmación de que se trata de la ordenación de un sistema financiero encaminado a la efectiva realización de los principios de autonomía y suficiencia financiera, parece también claro, de la lectura del proyecto de ley, que ambas premisas no se cumplen, sobre todo la primera de ellas, y en cuanto a la segunda sería a costa de un incremento de la presión fiscal a recaer sobre el mismo contribuyente que está pagando los impuestos estatales. Acerca de la pretendida racionalización del sistema tributario local, más bien se trata de un acto voluntarista que real, toda vez que los cambios que se proponen son efectivamente más aparentes que reales. La conclusión es que el esfuerzo trascendental de que hablaba esta mañana el señor Ministro se ha quedado en algo con muy poco contenido y, desde luego, en nada se refleja en el texto del proyecto de ley.

Por si las anteriores argumentaciones no fueran suficientes para pedir la devolución del proyecto al Gobierno, cabría hablar, de forma esquemática, de un claro aumento de la presión fiscal, existencia de graves errores en el texto y ruptura del principio de igualdad tributaria previsto en el artículo 31 de la Constitución, razones todas ellas tanto jurídicas como políticas ya expuestas por el portavoz de su Grupo en ocasiones anteriores y justificativas de la petición de devolución del proyecto al Gobierno.

En turno en contra de las enmiendas de totalidad anteriormente defendidas interviene, en nombre del Grupo Socialista, el señor **Fajardo Spínola**, afirmando que la presente Ley completa el sistema jurídico de la Administración Local, cerrando el modelo de financiación pública que en el 1980 elabora la LOFCA como respuesta a la nueva realidad del Estado. La nueva Ley trata de reconocer el papel que las Corporaciones Locales han tenido en el afianzamiento de la democracia española y profundización de la libertad de nuestro pueblo, respondiendo asimismo a los cometidos que están encomendados a dichas Corporaciones en el futuro inmediato de nuestro país. La nueva realidad económica de España invita a que las Corporaciones Locales tengan una participación más activa y más dinámica en esta realidad económica, de acuerdo con los deseos de las propias Corporaciones y las tendencias europeístas. Por todo ello era necesaria una flexibilidad en el aparato normativo y una modernización y puesta al día que finalmente convierta en realidad la nueva Ley.

Justifica la presentación de nueve enmiendas de totalidad en la importancia de la ley, esperando que

las mismas sirvan para perfeccionar el texto propuesto y en tal sentido agradece su presentación. Sin embargo, de la lectura de tales enmiendas no encuentra justificado su carácter de totalidad, ni de lo explicado a lo largo de la mañana se ve justificada la pretensión de descalificación global de la ley y su consiguiente devolución al Gobierno. Entiende que ninguna de las razones que se han alegado son suficientes ni tienen consistencia propia como para descalificar en sus principios fundamentales los valores más importantes que postula la ley que ahora defiende en nombre del Grupo Socialista.

No se va a alargar en el análisis de los argumentos de estas enmiendas de totalidad con menciones puntuales a cada una de ellas y si tratarlas de manera global. En este sentido, y aludiendo en primer término al tema competencial, a su modo de ver la nueva ley sigue desarrollando el artículo 149.1.18 de la Constitución y es complementaria de la Ley de Régimen Local del 85, siguiendo una posición política claramente defendida al debatirse esa Ley. Entiende, por consiguiente, que el texto propuesto se ajusta perfectamente a la senda que señala el Tribunal Constitucional, que en su sentencia de diciembre del 87 invita a todos a encontrar un adecuado equilibrio entre reserva de ley y autonomía de las Corporaciones locales. Cree que esto es por excelencia lo que realiza el proyecto objeto de análisis. Añade el señor Fajardo que, en su opinión, no habrá régimen local fuerte en España si no se da el activo concurso de las Comunidades Autónomas, y en esta línea reclama el activo concurso, la generosa colaboración y, en definitiva, la fructífera cooperación de dichas Comunidades Autónomas.

En relación con el tema de la suficiencia financiera, principio recogido en el artículo 142 de la Constitución, piensa que todos deben reconocer honestamente que es de difícil precisión y fijación, ya que si la suficiencia financiera es obtener lo óptimo, éste siempre está más allá de lo que se consigue. No obstante, ha habido aproximaciones en la doctrina a las que el proyecto no es ajeno, para lo que comienza con un notable incremento de las aportaciones estatales a las Corporaciones locales.

Finaliza manifestando que es bueno que se sepa que el proyecto de ley ha sido negociado con la Federación Española de Municipios y Provincias, contando con el asentimiento de todas las fuerzas políticas allí representadas y, por consiguiente, con el asentimiento de la propia Administración local. De ahí que lo crea también merecedor del respaldo político de los Grupos de la Cámara y, desde luego, lo tendrá por parte del Grupo Socialista.

Replican los señores De Zárate y Peraza de Ayala, Bernárdez Álvarez, Larrínaga Apraiz, Azcárraga Rodeiro, Carrera i Comes, Espasa Oliver, Núñez Pérez y señora Rudi Ubeda, duplicando el señor Fajardo Spínola.

*Para fijación de posiciones interviene el señor Vallejo de Olejua, del Grupo Vasco (PNV).*

*Sometidas a votación conjunta, son rechazadas las enmiendas de totalidad debatidas anteriormente por 85 votos a favor, 153 en contra y 2 abstenciones.*

Página

**Convalidación o derogación de Reales Decretos-Leyes..... 7894**

Página

**Real Decreto-ley 5/1988, de 29 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados por las recientes tormentas y lluvias torrenciales en las provincias de Guipúzcoa, Vizcaya, Alava, La Rioja, Navarra, Burgos, Palencia, Valladolid, Zamora y Zaragoza..... 7894**

*El señor Ministro para las Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno (Zapatero Gómez) justifica brevemente la promulgación del Real Decreto-ley.*

*Sometida a votación, se aprueba dicha convalidación por 221 votos a favor, dos en contra y cuatro abstenciones.*

Página

**Sometimiento a la aprobación del Pleno de la Cámara, por asentimiento, de la corrección de errores de la traducción de la Carta Europea de Autonomía Local, según acuerdo de la Junta de Portavoces de 20-9-88..... 7895**

*El Pleno aprueba por asentimiento la versión en castellano corregida de la Carta Europea de Autonomía Local.*

Página

**Tramitación directa y en lectura única .. 7895**

Página

**Sometimiento a la consideración del Pleno, a propuesta de la Mesa, oída la Junta de Portavoces, de la tramitación directa y en lectura única del proyecto de ley sobre prelación de créditos por exacciones en favor de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, según acuerdo de la Junta de Portavoces de 20-9-88 7895**

*Aprobada por asentimiento la tramitación del referido proyecto de Ley en lectura única, se aprueba asimismo su contenido por 125 votos a favor, dos en contra y una abstención.*

*Se levanta la sesión a las tres y treinta minutos de la tarde.*

*Se reanuda la sesión a las nueve y cinco minutos de la mañana.*

#### **DICTAMENES DE LA COMISION DEL ESTATUTO DE LOS DIPUTADOS (Sesión secreta):**

— **SOBRE INCOMPATIBILIDADES, EN RELACION CON LA DECLARACION FORMULADA POR DON JORGE VERSTRYNGE ROJAS**

— **SOBRE INCOMPATIBILIDADES, EN RELACION CON LA DECLARACION FORMULADA POR DON JOSE JOAQUIN PEÑARRUBIA AGIUS**

— **SOBRE INCOMPATIBILIDADES, EN RELACION CON LA DECLARACION FORMULADA POR DON JORDI PEDRET GRENZER**

— **SOBRE INCOMPATIBILIDADES, EN RELACION CON LA DECLARACION FORMULADA POR DON JORGE JUAN MATAIX HIDALGO**

*Por el señor Presidente se abre la sesión con carácter secreto para tratar dichos dictámenes.*

*Se reanuda la sesión con carácter público.*

#### **DEBATES DE TOTALIDAD DE INICIATIVAS LEGISLATIVAS:**

— **PROYECTO DE LEY DE TASAS Y PRECIOS PUBLICOS**

*El señor PRESIDENTE: Pasamos seguidamente al punto noveno del orden del día. Debates de totalidad de iniciativas legislativas.*

*Corresponde tramitar en primer lugar las enmiendas de totalidad presentadas al proyecto de ley de Tasas y Precios Públicos.*

*Tiene la palabra para presentar el proyecto de ley el señor Ministro de Economía.*

*El señor MINISTRO DE ECONOMIA Y HACIENDA (Solchaga Catalán): Señor Presidente, señoras y señores Diputados, el proyecto de ley de Tasas y Precios Públicos remitido por el Gobierno a las Cámaras para su tramitación parlamentaria constituye un paso esencial en la modernización y racionalización de nuestro sistema fiscal.*

*La tasa es, en efecto, uno más de los tipos de tributo ad-*

mitidos por nuestro ordenamiento, cuya evolución y ordenación presentan características muy especiales por razones diversas, entre las que tienen gran importancia las históricas, políticas y administrativas, dada la singular función que estos tributos cumplieron durante muchos años en la financiación de los entes públicos y en el sistema retributivo también de los funcionarios públicos.

Sin embargo, como establece la exposición de motivos del proyecto de ley, a partir del año 1958 se aprobaron una serie de disposiciones que tratan de introducir definitivamente a las tasas en los principios básicos de las técnicas fiscal y presupuestaria, principalmente en el de legalidad e integración presupuestaria. Más recientemente, las exigencias de armonización fiscal derivadas de nuestro ingreso en la Comunidad Económica Europea influyeron directamente en la regulación de las tasas, ya que, según las normas de la Sexta Directiva, el IVA, éste resulta incompatible con cualquier tributo de estructura y funcionamiento equivalentes al de un impuesto sobre leyes.

Igualmente, las Leyes de Presupuestos han mantenido la política legislativa de racionalización y simplificación tributaria, actualizando en unos casos las tasas existentes y suprimiendo en los últimos tiempos una serie de ellas, como ha ocurrido singularmente en las Leyes de Presupuestos de los años 1987 y 1988.

A pesar de todas estas medidas, no puede decirse, sin embargo, que el proceso de ordenación de las tasas en el sistema tributario español se encuentre terminado. La regulación de las tasas en nuestro sistema ofrece cierta dispersión y complejidad, lo que dificulta su conocimiento y aplicación, y arrastra todavía ciertas manifestaciones de parafiscalidad, elementos todos ellos que es necesario superar en beneficio de la seguridad jurídica de los administrados.

La legislación básica de las tasas es, además, preconstitucional, por lo que es necesario ponerla en relación con la Constitución y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de tributación.

Finalmente, resulta imprescindible evitar uno de los males característicos de nuestro sistema tributario y mejorar definitivamente las relaciones de coordinación, no sólo entre figuras tributarias sino entre los distintos sistemas tributarios de los entes públicos que integran el Estado español, ya que, si bien es admisible que las tasas tengan una presencia residual, como la tienen hoy en la financiación del Estado mientras que su importancia es evidente en los Presupuestos de las Comunidades Autónomas y las corporaciones locales, no puede aceptarse, en cambio, que existan soluciones normativas distintas para su tratamiento en los distintos niveles territoriales de organización del Estado.

La tasa es una categoría tributaria única y, como tal, debe tratarse en el conjunto de nuestro sistema jurídico. La aprobación por el Gobierno de un proyecto de ley regulador de las Haciendas locales en paralelo, como ustedes lo están comprobando en el orden del día de esta sesión, con el de Tasas y Precios Públicos, ha proporcionado la coyuntura histórica básica para la realización de este objetivo.

El proyecto de ley que vengo comentando recoge en su Título II toda la normativa que, de aprobarse por estas Cortes, regulará el sistema de tasas del Estado. En efecto, la disposición derogatoria deroga en su letra a) la Ley de 1958. De esta manera, a partir de la entrada en vigor de la futura ley, cuyo proyecto ahora debatimos, se van a producir los siguientes efectos: primero, la derogación ya citada de la Ley de 1958, que no supondrá, que todo aquello que a su amparo se dictó vaya a desaparecer; la disposición transitoria, al regular el derecho intertemporal, expresamente determina la pervivencia del conjunto de tasas y exacciones vigentes cuando el proyecto se convierta en ley, con un momento sin límite que opera en las previsiones que el proyecto contiene en su título II.

La aplicación de esta ley, señoras y señores Diputados, se concibe como un proceso progresivo, de acuerdo, precisamente, con su finalidad de racionalización y simplificación del sistema de tasas, que aconseja que su implantación se haga paulatinamente, con objeto de evitar dificultades financieras transitorias de entes u organismos y permitir su asimilación sin traumas por el ordenamiento jurídico.

El segundo efecto a destacar consistirá en conseguir que el sistema estatal de tasas se adecue a la realidad de una forma mucho más rápida que la que por su rigidez tienen otras especies tributarias. En efecto, y partiendo de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la materia y en particular de su concepción flexible del principio de legalidad expuesta ya en varias sentencias, ha sido posible diseñar un esquema de agilidad máxima.

El proyecto de ley que presenta el Gobierno a las Cámaras pretende superar tal inconveniente y dotar al sistema tributario de un medio financiero esencialmente dinámico. Para ello, el sistema diseñado entiende que junto a la tasa, que de una forma expresa puede ser creada, regulada y puesta en vigor íntegramente por una ley, nada obsta la existencia de una ley que de forma genérica haya creado y definido los elementos de las tasas que luego se aplicarán en virtud de Real Decreto.

El Gobierno entiende que la susceptibilidad que alguien pueda abrigar frente al sistema que ahora se presenta, quedará suficientemente atendida con la necesidad, especialmente subrayada por el proyecto de ley, de que los Reales Decretos sean objeto de dictamen por el Consejo de Estado y de que vayan acompañados, a reserva de su nulidad de pleno derecho, de una memoria económico-financiera sobre el coste o el valor del servicio o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta, lo que evidentemente supondrá un reforzamiento definitivo del principio de equivalencia que refleja o recoge el artículo 6 de este proyecto.

Como un último efecto, ha de destacarse nuevamente la coordinación que, de prosperar este proyecto que les presento, se producirá en el concepto de tasa vigente en todo el Estado, con independencia del nivel de la administración que la esté aplicando.

En efecto, en el proyecto de ley reguladora de Haciendas Locales se contiene una definición del tributo-tasa igual que la contenida en éste y ambos conceptos serán

exactamente igual a los contenidos en la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas, merced a la modificación de la citada Ley que se propone en la disposición adicional primera de ésta que vengo comentando.

Es importante, por último, realizar una referencia al concepto de tasa previsto en el proyecto de ley. El concepto tradicional fue recogido en el artículo 26 de la Ley General Tributaria, Ley que, como es lógico, se verá adaptada al nuevo que resulte de este proyecto; se mantiene casi totalmente, pero, además, debo decir que se precisa y se delimita. Se mantiene casi intacto, decía, porque el criterio que desde antiguo subyace en la tasa, prestación de un servicio o realización de una actividad, no se modifica; sin embargo, la utilización del dominio público, que el proyecto deriva al precio público y no a la tasa, se excluye por tal razón del hecho imponible.

La circunstancia de haber trasladado el supuesto de la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público hacia el precio responde a una idea clara. La práctica ha demostrado que tal utilización privativa o tal aprovechamiento especial nunca se impone por el Estado; muy al contrario, son los ciudadanos los que, interesados en esa utilización o aprovechamiento, lo solicitan. Esto obliga a concluir que la cuantía que se percibe como consecuencia de acceder a dicha solicitud, no estará nunca basada en que el Estado cobra con ella el coste de un servicio o de una actividad, pues ésta no se produce, sino que resulta del valor que tenga tal utilización o aprovechamiento para el concesionario.

Se precisa, sin embargo, el concepto de tasa; para que la misma exista será necesario a partir de ahora que concurren, además de lo ya apuntado, dos circunstancias: primero, que la solicitud o recepción del servicio o actividad sea obligatoria para el ciudadano; segundo, que exista reserva de actividad o servicio a favor del sector público. Se delimita, finalmente, el concepto de tasa frente al de precio público por las razones que ahora veremos.

Señor Presidente, señoras y señores Diputados, como he expuesto con anterioridad, tanto el precio público como la tasa arrancan del mismo supuesto. El ente público entrega directamente ciertos bienes o presta ciertos servicios por los que es posible obtener a cambio un ingreso.

También he tenido ocasión de exponer que una de las ideas básicas que late en este proyecto es conseguir una perfecta distinción entre precio público y tasa. Lograr tal distinción era cuestión que exigía, en mi opinión, partir de la coactividad. Es decir, si el ingreso es coactivo, estaremos ante una tasa; si su exigencia no lleva aparejada tal nota, estaremos ante un precio público. En definitiva, se hace preciso, para que todo quede absolutamente claro, especificar qué es a tales efectos la coactividad.

Al tratar de tasas ya he mencionado las dos notas, obligatoriedad en la recepción y reserva para el sector público, que caracterizan aquéllas como ingreso coactivo. Pues bien, en sentido inverso, si la solicitud o recepción de la actividad o el servicio no es obligatorio o bien no existe reserva, es decir, cuando exista voluntariedad o con-

currencia, estaremos ante el caso de un precio público. En principio, la concurrencia sector público-sector privado no resulta excesivamente difícil de apreciar. Y digo en principio porque a nadie escapa que pueden existir bienes que no sean absolutamente idénticos y que satisfacen plenamente la misma necesidad, ofertados unos por el sector público y otros por el privado, con lo que se podría llegar a pensar que al no ser idénticos no existe tal concurrencia.

La idea del proyecto, señoras y señores Diputados, no ha sido plantearse un bien concreto o una actividad determinada que se produce en un marco de concurrencia. La idea fundamental del proyecto es considerar que la prestación de ciertos bienes o servicios, entendidos como conjunto de todos los que se prestan y que participan de la misma naturaleza, no está reservada al sector público. No dándose tal concurrencia, encontraríamos cumplido uno de los requisitos de la tasa. Dándose la concurrencia, es decir, cuando el sector público y el sector privado pueden concurrir en la prestación del servicio o en la realización de la actividad, la contraprestación habrá de ser un precio público.

Por lo que se refiere a la obligatoriedad en la recepción —y recuérdese que al tratar el tema de las tasas ya se hizo mención al efecto delimitador del proyecto—, este texto que estamos debatiendo precisa, cuando se ocupa de los precios públicos, dos supuestos en que la demanda no se entenderá voluntaria por los administrados: cuando les venga impuesta la recepción por disposiciones legales o reglamentarias y, en segundo lugar, cuando tal demanda del servicio o actividad constituya condición previa para realizar cualquier actividad u obtener derechos o efectos jurídicos determinados.

Otra de las características del proyecto es la determinación de aquellas situaciones en las cuales cabría aprobar precios públicos cuya cuantía, a diferencia de lo que debe ser el régimen general y contempla el proyecto, sea inferior a la necesaria para cubrir el coste de éste. Son los precios políticos, utilizables por razones sociales, benéficas, culturales o, en general, de interés público.

Si lo dicho hasta ahora, señor Presidente, constituye el núcleo del proyecto de ley que tengo el honor de presentar ante SS. SS., no querría dejar pasar la oportunidad sin señalar el contenido de la disposición adicional cuarta de este proyecto de ley, dedicado a la regulación de los aranceles de ciertos funcionarios públicos que por la especialidad de los servicios que prestan se han regulado tradicionalmente al margen de la legislación de tasas y exacciones parafiscales, de cuya aplicación se exceptuaban expresamente.

El presente proyecto de ley no altera esta situación, pese a que ha querido verse en el mismo un campo de confrontación entre el Ministerio de Justicia y el de Economía y Hacienda y el anticipo de un supuesto, ciertamente inventado, proceso de funcionalización retributiva de este tipo de funcionarios públicos.

Señoras y señores Diputados, no es ésta la finalidad de la disposición adicional cuarta que vengo comentando, sino en verdad la de avanzar un paso más en la lucha con-

tra el fraude fiscal, que desde 1983 vienen permanentemente sosteniendo los gobiernos socialistas.

Resulta público y notorio, desgraciadamente, en estos momentos, que los valores inmobiliarios se han convertido en refugio de rendimientos o beneficios que consiguen escapar a la tributación en su generación o en su colocación. Por ello, al margen de los planes específicos de investigación que sobre estos flujos monetarios aplicados a la inversión inmobiliaria desarrolla el Ministerio de Economía y Hacienda y continuará desarrollando en el futuro, se trata ahora de conseguir que los valores declarados por las partes en la conformación de los correspondientes actos o negocios jurídicos sean los reales. Para ello, se proporciona a los funcionarios que intervienen en el otorgamiento de documentos o en el trámite jurídico de los mismos, las facultades previstas en la disposición que estamos comentando.

La coordinación necesaria para asegurar la consecución de ese objetivo final de mejor cumplimiento tributario, requiere también —y así se establece en el proyecto de ley— la identidad entre valores declarados y valores aplicados a efectos de liquidación de los aranceles para que de esta forma acaben igualándose a los valores comprobados fiscalmente del Impuesto sobre la Renta, el Impuesto extraordinario sobre el Patrimonio o el Impuesto sobre Sociedades.

Por lo demás, el importe de los aranceles continuará afectado a la cobertura de los gastos de funcionamiento de todo tipo de las oficinas en que realicen sus actividades o servicios los funcionarios, así como a su retribución. Para garantizar la adecuación entre aranceles y gastos de funcionamiento, el Gobierno aprobará en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del proyecto de ley, nuevos aranceles de estos funcionarios públicos.

Señor Presidente, señoras y señores Diputados, para este proyecto de ley modernizador del ordenamiento de tasas y precios públicos dentro de nuestro sistema fiscal, es para el que solicito su voto afirmativo.

Muchas gracias por la atención con que lo han acogido SS. SS.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Ministro.

Para defender la enmienda de totalidad de la Agrupación de la Democracia Cristiana, tiene la palabra el señor García-Margallo.

El señor **GARCIA-MARGALLO Y MARFIL**: Señor Presidente, señor Ministro, señorías, creo que en pocas ocasiones he tenido tantas dificultades para preparar una intervención como la que ahora voy a producir.

El proyecto de ley que ahora se nos presenta es tan tosco, tan rancio, tan antiguo, que era preciso entender muy bien cómo se habían atrevido ustedes a presentarlo, porque de otra forma era incomprensible el texto del proyecto. Ayer tuve la clave en un periódico de amplia difusión que, en primera página, decía que España es el país donde más creció la presión fiscal en los últimos ocho años, hasta tal punto que un español paga hoy más que un norteamericano, un japonés o un suizo.

El señor Ministro de Hacienda, como buen administrador, sabe que el aumento de la presión fiscal no es algo que se puede hacer todos los años de forma ilimitada, y mucho menos cuando se avecinan vísperas electorales. Por ello era necesario discurrir un instrumento que permitiese recaudar de forma ágil y rápida —creo que ha dicho el señor Ministro—, de forma oculta a estas Cámaras y a la opinión pública —diría yo—, que permitiese ir llenando esos agujeros que no se pueden llenar ya diciéndolo en esta Cámara al traer los Presupuestos.

Es verdad, lo ha recordado el señor Ministro, que las tasas y los llamados tributos parafiscales, que resucitan con mayor fuerza en este proyecto, no tienen demasiada importancia cuantitativa en este momento a nivel de Estado y de comunidades autónomas. Los datos de la memoria nos hablan de 216.000 millones en 1986. Pero no es menos cierto que con el portillo que se abre con este proyecto de ley van a ser mucho más importantes de ahora en adelante tanto para el Estado como, sobre todo, para las comunidades autónomas. No es menos cierto que abrimos aquí una brecha inmensa en el sistema de financiación de las corporaciones locales, que van a nutrirse a partir de este momento por tasas deslegalizadas y por precios públicos desde luego ocultos al control de los ciudadanos.

Decía al principio que me resultó difícil preparar esta intervención. El señor Ministro me ha devuelto casi 20 años porque he tenido que bucear en los viejos temas de oposiciones para entender la filosofía de este proyecto. He tenido que resucitar los viejos textos, que yo creía olvidados para siempre, que hablaban de la parafiscalidad, de la deslegalización, en definitiva de que el Ejecutivo pueda campar por sus respetos. ¿Qué eran aquellos viejos tributos parafiscales de después de la guerra en Francia y en España? La definición más corta y más exacta que he encontrado decía: Es un conjunto no sistemático de tributos extrapresupuestarios y afectados (vamos, un caos), exigidos por la Administración no financiera del Estado. ¿Por qué se desarrollaron estos tributos? La excursión histórica tiene su interés porque estamos reviviendo ese paralelismo en 1988. Lo ha dicho el señor Ministro: tres causas. Por causas político-administrativas, me parece que ha dicho, financieras y probablemente sociológicas. ¿Por qué político-administrativas? ¿Por lo que se llamó la explosión del Estado o más claramente por el desorden en el proceso de crecimiento del Estado o de sus gastos que había que atender de alguna manera? (de una manera rápida y ágil, según las palabras del señor Ministro). ¿Por qué crecieron desde un punto de vista financiero? (aquí sí que se extiende la doctrina). Porque por el agotamiento de los recursos normales, cuando no es posible seguir dándole a la maquinilla de los impuestos porque se produce la sublevación de la opinión pública, hay que acudir a recursos de este tipo, que son políticamente más fáciles, se establecen por decreto, por orden ministerial o a veces ni eso (agilidad y rapidez) y porque son sociológicamente más soportables, hasta tal punto que se han llevado en la doctrina —la expresión no es mía— como tributos anestésicos o impuestos disimulados. ¿Crecieron mucho? Pues mire usted, como la mala hierba. Una vez

que se establece este principio, que se da facilidad para recurrir a estos recursos anormales en vez de a los recursos ordinarios y ortodoxos, la cosa no tiene fin. Y no tiene fin hasta el punto que en España, en plena dictadura, hubo que recurrir a un proceso que el señor Ministro ha recordado aquí de forma pudorosa. La Ley de Tasas de 1958 inaugura la primera, que yo llamaría de legitimación y ordenación. ¿Y qué hace esa Ley de Tasas? No lo recuerdo aquí por un prurito erudito sino justamente porque este proyecto está haciendo lo contrario, estamos desandando el camino que se inició en 1958. Interesa saber cómo se metieron en el corsé legislativo, en el corsé legal, aquellas tasas para saber lo que ustedes están desatando, el corsé que ustedes, en este momento, están soltando. Aquella Ley precisaba con claridad lo que eran los contornos de la parafiscalidad, cortaba el proceso desordenado de creación de tasas parafiscales y decía: No podrá establecerse ninguna tasa ni exacción parafiscal sino por ley votada en Cortes. Reconocía el carácter tributario, es decir, la participación de la Administración financiera del Estado en la gestión de estos tributos y establecía garantías a favor del contribuyente.

La segunda fase es más reciente en el tiempo, aunque ciertamente antigua (1963-64, Ley General Tributaria y Ley de Reforma del Sistema Tributario). Ahonda más en la precisión del concepto de parafiscalidad que ahora ustedes destrozan, culmina el proceso de legalidad cortando las autorizaciones legales para que a quien le viniese en gana estableciese los tributos que también le viniesen en gana y simplificase el sistema al ordenar la revisión de todas las tasas vigentes.

La tercera fase es la que el señor Ministro ha llamado de supresión parcial (la Ley de 1965, el Decreto de 1977, la Ley del IVA, etcétera) que va cortando estos tributos espúreos, estos tributos desordenados, estos tributos ocultos o anestésicos.

Al final del proceso teníamos dos categorías relativamente claras. Teníamos las tasas, que eran unos tributos que el Estado exigía de acuerdo con los principios del Derecho tributario pero que se votaban en estas Cámaras. El Ejecutivo decía: De acuerdo, quiero los privilegios de un tributo pero me someto a las obligaciones de un tributo, que es aproballo con luz y taquígrafos ante la opinión pública. Teníamos, por otro lado, los precios. El Ejecutivo decía: Yo actúo como un particular, pero actúo como un particular en todo; es decir, si quiero reclamar mi derecho, acudo a los tribunales, a los medios ordinarios, como un particular más. En este momento nos encontramos con que el proyecto de ley da una marcha atrás; la da porque, en primer lugar, difumina el concepto. El señor Ministro ha hecho un enorme esfuerzo para distinguir lo que son tasas y lo que son precios públicos. Yo no voy a traer aquí más que argumentos dichos por la doctrina y poner algunos chascarrillos que espero que la representante del Grupo Socialista responda.

Las tasas por servicios académicos ¿son tasas o son precios públicos? Porque los servicios académicos ¿son de recepción obligatoria o son de recepción voluntaria? Pueden ser prestados también por los particulares ¿sí o no?

Implican siempre el ejercicio de autoridad ¿sí o no? Porque si estamos en que pueden ver voluntarios en su recepción, prestados por los particulares y no suponen el ejercicio de la autoridad nos encontraríamos, de acuerdo con lo que ustedes nos han explicado, con un precio público y, sin embargo, el artículo 12 nos dice que es una tasa. Los precios públicos por aprovechamiento del dominio, ¿son precios como dice el proyecto, o son tasas? Porque, ¿no es cierto, señorías, que si yo quiero ocupar una terraza estoy obligado a solicitar ese permiso y, como consecuencia de esa solicitud obligatoria y coactiva, estoy coactivamente obligado a pagar un tributo? La inspección médica y sanitaria. Normalmente estos servicios tienen carácter voluntario. Me llevaría a un precio público, pero ¿qué ocurre si debido a una inundación o a cualquier otra catástrofe se establecen controles sanitarios obligatorios y, como consecuencia de esos controles sanitarios obligatorios, tengo que pagar una coacción? Estoy en el reino de la obligatoriedad. Certificaciones de sanidad por no padecer una enfermedad, por poner un último ejemplo. Si necesito ese certificado para ejercer una función pública —es una de las condiciones para realizar esa función—, es obligatorio; estaría en un sistema de tasas. Y sin embargo, si me lo exige una empresa privada estaría en un sistema de precios. Y es que ustedes no pueden distinguir esto porque no puede absolutamente nadie.

Decía antes que esto me retrotraía bastantes años. Hay algunos que tendría que retrotraerme a tiempos de mi abuelo, porque es que esta distinción es de 1930. Es una distinción que está en un manual italiano de Pugliese, y entonces era relativamente sencilla de hacer cuando era claro lo que eran funciones administrativas realizadas por el poder público y lo que eran funciones particulares que el Estado no realiza. Con el proceso de intervencionismo, con el proceso de invasión de cada vez más terrenos por parte del Estado, esta distinción es imposible. Ustedes quieren cortar un pelo en el aire.

¿Por qué traen ustedes toda esta confusión? Estoy seguro, señora De Juan, que no es para que usted y yo hagamos chascarrillos, para que usted me conteste si los servicios sanitarios dan lugar a una tasa o a un precio, amenizando a la concurrencia. ¿Por qué introducen ustedes esta confusión? ¿Por qué no nos quedamos con el sistema de tasas, con la definición de tasas que había de 1963? ¿Sabe por qué lo hacen ustedes? Porque quieren ustedes lo que el Ministro llama agilidad y rapidez; porque quieren ustedes salirse del principio de legalidad; porque quieren ustedes, en definitiva, cobrar más y más recursos públicos, ignorándolo esta Cámara en el caso de los tributos estatales y la corporación local en pleno en el tema de las haciendas locales. Pero la consecuencia lógica es, si ustedes quieren operar con la agilidad y rapidez de los particulares para exigir estos recursos vía precio, sean ustedes consecuentes, operen vía precio, operen como los particulares. Cuando ustedes tengan que cobrar un derecho, al juez; cuando tengan ustedes que exigir un crédito, al juez; exactamente como lo hace Galerías Preciados. Si ustedes quieren ser Galerías Preciados, como Galerías Preciados hasta el final. Lo que no me vale es decir: Quie-

ro establecer precios, con la agilidad y rapidez para establecerlos y exigirlos que tiene Galerías Preciados. Eso sí, cuando no se cobren, entro en la vía de apremio como si de un ingreso público se tratase. Porque eso simplemente es trucar, es quedarse con lo mejor de todos los mundos, es quedarse con la agilidad y la rapidez, es ignorar las garantías del contribuyente ante los tribunales económicos. Pero, eso sí, quedarse con la facilidad de la vía de apremio. Una vez que este portillo se abra, no hay gestor público que resista a la tentación. Esa sí que no va a ser la última tentación, va a ser la tentación continua de todos los días. No hay gestor público que tenga que revalidar su cargo ante los electores que no prefiera impuestos anes-tesiantes, impuestos disimulados, impuestos establecidos con rapidez, no conocidos suficientemente ni por la oposición ni por la opinión pública; y esto va a ser Dun-kerque.

Creo, señorías, que estamos ante un proyecto de ley extraordinariamente serio. No me vale decir que en este momento no son excesivamente importantes. Sí lo son en el tema de las corporaciones locales en donde la ortodoxia financiera es, como mínimo, más discutible que en esta Cámara. Sí lo es en el portillo que se abre a las comunidades autónomas, porque ustedes han hecho una ley orgánica y saben que las mismas no tienen fuentes libres de financiación. El Estado se reserva los grandes impuestos: el Impuesto sobre la Renta, el Impuesto sobre Sucesiones y el Impuesto sobre el Valor Añadido, y las comunidades autónomas no pueden establecer impuestos nuevos sobre esas fuentes sin que se cree un tumulto público —recuerden ustedes el recargo de su compañero Leguina— y por tanto van a acudir a la vía de los precios públicos; precios públicos que se van a establecer por orden ministerial, por disposición del organismo autónomo sin conocimiento público.

En definitiva, señorías, termino como empecé. No he pretendido en este discurso, ni en las enmiendas que voy a presentar en la Comisión, poner de relieve la tosquedad del proyecto para demostrar la incompetencia del Ejecutivo, que también entraría en mi sueldo como Diputado de la oposición. Pretendo que reflexionen ustedes sobre el error que están cometiendo ahora, exactamente igual que les alerté cuando hablaban ustedes de la discrecionalidad en el tema de la función pública. No toquen ustedes los instrumentos básicos del sistema democrático. No toquen ustedes el sistema básico de financiación. No abran aquí la espita de la discrecionalidad.

Termino con una cita que no es mía, es de un catedrático brasileño que en el libro «Hipótesis de incidencia tributaria» dice lo siguiente: Del mismo modo que la pretendida autonomía del Derecho Tributario ha servido de excusa para que muchos tributaristas no estudiaran la teoría general del Derecho, la invocación a la palabra «parafiscalidad», que es lo que ahora resucitamos, ha servido de pretexto para que el legislador y el fisco desobedecieran la Constitución, hicieran «tabula rasa» del régimen tributario, atropellaran los derechos individuales y subvirtieran el orden jurídico. Sería un día triste que hoy abriésemos esta vía retrocediendo a fechas ya olvidadas

anteriores a 1958. Por eso pido un punto de reflexión que da al alma la salvación, según decía el Tenorio. Retiren ustedes esto; que los juristas de su Ministerio les alerten de peligro que tiene el introducir los precios públicos que puede ser hoy una vía rápida pero que va a ser un motivo de conflicto permanente en los tribunales y en la opinión pública. Por este motivo mi Agrupación pide la devolución y, sobre todo, pide encarecidamente que reflexionen ustedes sobre lo que he dicho. No se trata de salir aquí a rebatir mis argumentos sin más, exclusivamente porque eso forma parte también del sueldo de un Diputado de la mayoría, sino de reflexionar si algo de lo que he dicho es razonable y aprovechable por el bien del Estado, de la Constitución y de la democracia.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor García-Margallo.

Enmienda de totalidad de la Agrupación del Partido Liberal. Para defenderla tiene la palabra el señor Bravo de Laguna.

El señor **BRAVO DE LAGUNA BERMUDEZ**: Señor Presidente, señorías, desprovisto este proyecto de ley de la inicial polémica que fue la que llamó la atención pública sobre si afectaba o no a determinados funcionarios cuyos ingresos se rigen por arancel, a que se ha referido el señor Ministro en la presentación del proyecto de ley, parece que el mismo ha perdido importancia o garra ante la opinión pública. A mí me parece, coincidiendo con la intervención anterior, que es un proyecto de ley sumamente importante y grave.

El proyecto se propone la clarificación teórica, la determinación clara y precisa de la distinción entre tasas y precios públicos y su regulación, pero me parece que con muy poca fortuna, aunque la explicación de esa poca fortuna nos lleve a una discusión quizás excesivamente teórica. Desde el punto de vista de definición, a mí me parece que es muy clara la actual Ley General Tributaria en su artículo 26 cuando distingue perfectamente sin ningún tipo de dudas o, por lo menos, sin dudas excesivas —yo creo que si el proyecto prospera en su actual tesis las va a producir mucho más— y establecer los tres tipos clásicos de tributos: contribuciones especiales, tasas e impuestos. Pero ahora se introduce una clasificación que atiende a distinto criterio de delimitación, puesto que el artículo 26 de la Ley General Tributaria lo delimita por la naturaleza del hecho imponible, de forma que, por razones que no se alcanzan a entender muy bien, se introduce un elemento extraño derivado de la voluntariedad o no de la exigencia de los servicios a prestar por los órganos administrativos, a la vez que se altera la naturaleza histórica de las tasas por ocupación o aprovechamiento del dominio público para incorporarlas a la nueva figura de los precios públicos. Tanto desde un punto de vista de principios como desde un punto de vista de oportunidad, nos parece rechazable el proyecto de ley. El Reglamento del Congreso prevé la posibilidad de que un proyecto de ley pueda ser enmendado en su totalidad bien por cuestiones de

principios, por los principios que inspiran el proyecto, bien por razones de oportunidad. Pues bien, puesto que se está produciendo, se debe producir incluso acentuadamente un proceso de codificación administrativa y fiscal, nos parece ya desde ese punto de vista un error introducir una nueva ley, una ley diferente con criterios distintos que diferencian unos tributos de otros.

Evidentemente, el objetivo perseguido por el proyecto de ley —un objetivo no confesado— es lograr la exigencia por medios coactivos de lo que en puridad de conceptos no son sino ingresos propios de una actividad que bien podría estar sometida al régimen jurídico privado, pero que se encuentra desarrollada por entidades de Derecho público. Y así resulta de la propia exposición de motivos, cuando reconoce que la diferencia entre los dos conceptos a que se refiere el proyecto, tasas y precios públicos, radica en que, mientras que en el precio la relación que se establece es contractual y voluntaria para quien lo paga, en las tasas aparece la nota de coactividad propia del tributo y, consecuentemente, las exigencias propias del principio constitucional de legalidad para su creación y aplicación. Pero la elusión de ese principio a través de la nueva figura del precio público es la verdadera razón justificadora de este proyecto de ley. Pero la exposición de motivos confunde la nota de coactividad, que efectivamente caracteriza a los tributos, situándola en sede inadecuada. Porque señoría lo que caracteriza al tributo es la coactividad en su exigencia, no en la realización del hecho imponible. Que el hecho imponible se produzca voluntaria o involuntariamente no impide que la exigencia del tributo se produzca con toda la fuerza coactiva del Estado. Vamos a poner un ejemplo simple, el de la imposición indirecta. Nunca es obligado para el contribuyente realizar una compra, pero si la realiza el hecho imponible consiste en la adquisición de ese determinado bien e inevitablemente queda sujeto al impuesto con carácter coactivo.

La agilidad en la gestión que se pretende en el proyecto de ley, extendida incluso en su regulación y establecimiento, no puede escapar, como se pretende en la exposición de motivos, de lo establecido en el artículo 31.3 de la Constitución. Ya sé que cuando los grupos de oposición alegan que un precepto o un conjunto de preceptos puede ser inconstitucional, normalmente se replica que se hace un uso abusivo del tema constitucional. Pero es evidente que aquí se han dicho cosas respecto a posible inconstitucionalidad de las leyes que luego han sido efectivamente ratificadas por el Tribunal Constitucional. Y quiero recordar como precedente la Ley de medidas urgentes de saneamiento y regulación de las Haciendas Locales, cuya discusión a finales del año 1983 produjo un debate en términos relativamente similares. Se dijo entonces: La aplicación de un recargo por parte de los ayuntamientos sin determinación de tipo, sin determinación de cuantía, puede ser inconstitucional. Yo digo: La determinación por disposición meramente administrativa, por decreto, por orden ministerial, por acuerdo de órganos administrativos tengan o no personalidad jurídica, incluso como se refleja en el proyecto de ley, puede dar lugar a inconstitu-

cionalidad, como voy a tratar de explicar brevemente. El que se trate de una tasa o precio público no le priva, a nuestro juicio, del concepto de tributo y, por tanto, según la doctrina del Tribunal Constitucional, la estructura, finalidad y elementos básicos de estos tributos deben estar regulados por ley.

El artículo 31.3 de la Constitución ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional en el sentido de no derivarse del mismo una aplicación rígida del principio de legalidad, es cierto. Según el artículo 31 —dice la sentencia de 4 de febrero de 1983—, sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley. Este precepto por sí solo no determina una legalidad tributaria de carácter absoluto, pues exige que exista conformidad con la ley de las prestaciones personales o patrimoniales que se establezcan, pero no impone de manera rígida que haya de hacerse necesariamente por ley. De acuerdo. Pero la sentencia referida a la Ley que antes he mencionado de medidas urgentes de saneamiento y regulación de las Haciendas Locales de 1983 —sentencia del Tribunal Constitucional de 19 de diciembre de 1985— dice que la reserva de ley cubre los principios o criterios con arreglo a los cuales se ha de regir la materia tributaria y concretamente la creación «ex novo» del tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuración del mismo. Y en esta ley no aparecen los elementos esenciales o configuración ni de la tasa ni del precio público, a nuestro juicio. Y como el Tribunal Constitucional, en sentencia de 16 de noviembre de 1981, había extendido también este mismo criterio a la regulación de canon o tasa establecida en aquella ocasión por el Gobierno vasco, nos parece claramente que aquí hay un riesgo de inconstitucionalidad.

En todo caso, hay una razón de carácter político que a esta Cámara sí importa. Fuera de la discusión de si se trata de una ley inconstitucional o no, lo que está claro es que, de nuevo, se sustrae al conocimiento de las Cortes la ordenación fundamental de las exigencias patrimoniales a contribuyentes o a ciudadanos. De manera que de nuevo vuelve a producirse una deslegalización de carácter político que confiere al Poder Ejecutivo, a órganos u organismos de variada índole, la posibilidad de establecer tasas y precios públicos, fijar su cuantía, cambiar esa cuantía, etcétera. Todo ello, sí, revestido naturalmente ¡cómo no! —como ha indicado el portavoz de la Democracia Cristiana— de las mismas características de coactividad en su exigencia, vía de apremio, procedimiento administrativo, etcétera.

No voy a insistir más en estos argumentos de carácter general. Quiero únicamente concluir con alguna reflexión parcial de este proyecto de ley, ciertamente muy poco afortunado, a mi juicio. Aparte de esta crítica de carácter global que he mencionado, introduce ciertos elementos enormemente discutibles que, al menos, confío que en el trámite de enmiendas parciales puedan ser corregidos. Así, en el artículo 3.1 se habla de que el ingreso de la tasa o precio público puede hacerse en cuentas bancarias autorizadas por el Ministerio de Economía y Hacienda. Si se trata de contabilizaciones-puente del ingreso de fondos

públicos en entidades colaboradoras con arreglo a las normas generales o de la adopción de mecanismos normales de ingreso de las deudas tributarias en cuentas especiales, siempre a nombre del Tesoro Público, no es necesaria esta especial mención, porque se trataría de aplicar los mismos criterios que con carácter general se aplican a los impuestos. Más grave es que se pretenda precisamente romper el principio de unidad de caja, que es fundamental para el control del gasto público. De manera que nos gustaría o una aclaración o simplemente una supresión de este precepto. Porque —insistimos— si se trata de aplicar las normas de carácter general, sobra; si se trata de buscar un mecanismo de creación de cuentas separadas, ciertamente nos parece delicado.

Lo mismo ocurre respecto al último número de este mismo precepto del artículo 3, en lo que ya hemos indicado de excesiva capacidad del Gobierno para establecer tasas o precios públicos, pero no solamente del Gobierno, porque habla de que se pueden establecer por parte de órganos, organismos o entes que hasta ahora no apliquen este tipo de exigencia tributaria. Obsérvese que el precepto se refiere por tanto, a órganos de la Administración del Estado que por definición carecen de personalidad jurídica, puesto que la tiene atribuida en conjunto la Administración Pública, según la Ley de Régimen Jurídico de Administración del Estado.

Un precepto que también nos parece susceptible de crítica y que se enmarca en este contexto de indefinición, de dejar las cosas en el aire para que luego cada organismo pueda establecer lo que quiera, es el artículo 6.º del proyecto de ley, por cierto en contradicción flagrante con el artículo 18 del mismo proyecto. El artículo 6.º habla del principio de equivalencia y dice: «Las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible». Existe aquí un matiz importante y grave en relación con la tendencia, incluso recogida en la Ley de Bases de Régimen Local, de que la tasa cubrirá el coste del servicio, pero la expresión «tenderán a cubrir» deja este punto demasiado indefinido. Además hay una contradicción con el propio texto que en el artículo 18 dice: «Elementos cuantitativos de la tasa. 1. El importe estimado de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder en su conjunto del coste real o previsible del servicio». ¿En qué quedamos, cubre o tenderá a cubrir? No es exactamente lo mismo y cuando estas cosas afectan al contribuyente conviene dejarlas muy claras. **(El señor Vicepresidente, Torres Boursault, ocupa la Presidencia.)**

Señorías, existe otro precepto que nos parece ciertamente delicado, el artículo 16. El artículo 16 dice: «Responsables. 1. Sin perjuicio de lo previsto en la Ley General Tributaria en materia de responsabilidad y garantías de la deuda tributaria responderán solidariamente de las tasas: ... b) las personas o entidades obligadas a atender a los usuarios de un servicio que constituya el hecho imponible de una tasa». ¡Qué cosa más tremenda! De manera que son responsables solidarios del pago de la tasa las personas o entidades obligadas a atender a los usuarios. Por ejemplo, ¿los médicos o los funcionarios de un centro

docente, en su condición de obligados a atender al sujeto pasivo de la tasa por servicios sanitarios o académicos, quedan constituidos en responsables solidarios de la misma? Un profesor, que es el que presta el servicio al usuario, estaría incluido en lo que dice el artículo 16 de que son responsables solidarios las personas obligadas a atender a los usuarios de un servicio. Si el centro no cobra la tasa, es responsable solidario el profesor. La literalidad del precepto es ésta. Si la administración de un hospital no cobra una tasa, el médico que atiende al usuario es el responsable solidario, porque el artículo 16 dice que responderán solidariamente de las tasas las personas o entidades obligadas a atender a los usuarios de un servicio que constituya el hecho imponible de una tasa.

Hay otras contradicciones que no quiero pormenorizar, aunque probablemente, como el proyecto de ley tiene sede en competencia legislativa plena en la Comisión, no haya oportunidad en el Pleno de hacer referencia a ello. En todo caso, estos aspectos junto con otros como, por ejemplo, considerar como precios públicos lo que son las tarifas postales o el tema de las tasas académicas, que se establece en una disposición transitoria que deberán cubrir necesariamente el coste del servicio, con lo cual se introduce un factor muy delicado desde el punto de vista de la enseñanza, así como otros aspectos de la ley, los he puesto de relieve únicamente para enfatizar los problemas de toda índole que este proyecto plantea. De índole política, los que ya he señalado: excesiva atribución al Gobierno, organismos administrativos o entidades públicas para establecer tributos sin las garantías suficientes. En segundo lugar, excesivas posibilidades de que estos mismos organismos utilicen los mecanismos administrativos de carácter coactivo. Falta de definición clara entre una figura y otra de las que se tratan de crear en este proyecto de ley innecesariamente, porque hasta ahora la regulación actual permitía perfectamente deslindar lo que eran las tasas, como atributos, y los precios que no tenían la consideración de tributos y que, sin embargo, ahora se refunden. Son defectos técnicos importantes en la ley que esperamos al menos que en el trámite de enmiendas puedan ser subsanados.

Todas estas razones de carácter global nos indican que lo mejor que podría hacer el Gobierno con este proyecto de ley era retirarlo y meditar más profundamente sobre él.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Bravo de Laguna.

Enmienda de totalidad de devolución al Gobierno del Grupo Parlamentario de Coalición Popular. Para su defensa tiene la palabra el señor Pont Mestres.

El señor **PONT MESTRES**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, el Grupo Parlamentario Popular ha presentado al proyecto de ley de tasas y precios públicos una enmienda de totalidad para su devolución al Gobierno. ¿Por qué se ha propuesto una enmienda de devolu-

ción? Sencillamente porque el proyecto se hace acreedor a ella conforme voy a razonar.

Según el preámbulo, el esfuerzo realizado a partir de la Ley de tasas y exacciones parafiscales de 1958 no ha podido impedir —traslado literalmente— que la regulación de las tasas continúe ofreciendo una dispersión y complejidad que dificulta su conocimiento y aplicación, incidiendo por tanto en la seguridad jurídica —remarco, subrayo, destaco—, en la seguridad jurídica de los administrados, ni tampoco que se arrastren todavía ciertas manifestaciones parafiscales —subrayo, destaco—, ni tampoco que se arrastren todavía ciertas manifestaciones parafiscales. Quiero hacer hincapié en dos conceptos básicos: Existencia de inseguridad jurídica, porque cuando falta la seguridad aparece la inseguridad, y la presencia de manifestaciones parafiscales, de donde ha de entenderse que el Gobierno presenta este proyecto para superar la dispersión y complejidad que, según afirma, existe actualmente en materia de tasas que generan inseguridad jurídica a los ciudadanos, así como para terminar con los últimos brotes o vestigios de parafiscalidad. Y para garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos a la vez que para eliminar estos últimos vestigios de parafiscalidad, se presenta este proyecto consistente básicamente, por una parte, en distinguir la tasa de novedosa, subrayo, novedosa figura del precio público y, por otra, en flexibilizar legalmente la utilización de este instrumento de financiación pública.

¿Cómo concibe el proyecto la distinción entre tasa y precio público y cómo regula la anunciada flexibilización normativa? Respecto a la distinción, la memoria que acompaña al proyecto señala que es una cuestión clásica de la Hacienda pública y del Derecho financiero, así como que tanto la tasa como el precio arrancan del mismo supuesto de hecho: El ente público entrega directamente ciertos bienes o presta ciertos servicios por los que es posible obtener a cambio un ingreso, conforme nos ha recordado el señor Ministro en su discurso. En ambos casos, explica, tendremos ingresos públicos, pero mientras que en el precio la relación que se establece es contractual y voluntaria para quien la paga, en la tasa aparece la nota de coactividad propia del tributo. Por tanto, el precio público, afirma la memoria, se exigirá con técnicas no coactivas; señala la memoria que se exigirá con técnicas no coactivas, mientras que en el incumplimiento en materia de tasas pone en marcha la aplicación del derecho sancionador, etcétera.

La memoria citada advierte que hay dos cuestiones a resolver en la utilización del precio. Una de identificación y otra de decisión. Respecto a la identificación considera que es necesario fijar claramente los supuestos en los que, constitucionalmente, cabe utilizar la figura del precio público en lugar de la tasa, por no poderse calificar de coactiva la prestación exigida por la entrega del bien o la prestación del servicio por el sector público. Y tras reconocer que la separación es difícil, fundamenta la misma en la voluntariedad que la hace radicar en las características siguientes: la demanda no se la impone el ente público, cabe la abstención en el consumo o existen bienes o ser-

vicios sustitutivos. En cuanto a la otra cuestión, la referente a la decisión, la Memoria explica que se trata de decisión política de exigirlo con mayor o menor amplitud porque, juntamente con el objetivo de financiación, el Poder Ejecutivo —lo reserva a dicho Poder— debe perseguir simultáneamente otros como equidad, redistribución, etcétera. Es de observar así que, delimitados los precios públicos como contraprestaciones por la utilización voluntaria, por el aprovechamiento especial de dominio público o por servicios que no sean obligatorios o que puedan ser prestados por el sector privado, la secular figura de la tasa se evanesce en gran parte y subsiste sólo con carácter residual. Obviamente, la bifurcación ideada por el proyecto en los ingresos públicos procedentes de la utilización del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades exigen la modificación, como también ha anunciado el Ministro, aunque lo ha llamado adaptación, del artículo 26 de la Ley General Tributaria, que es el que hace referencia en uno de sus apartados a las tasas.

Hasta aquí una síntesis del proyecto en lo que interesa a efectos de la enmienda a la totalidad para devolución al Gobierno, presentada por mi Grupo. Recuerdo, con todo, lo que he dicho antes en cuanto a justificación del proyecto porque es importante, que se hace bascular entre la necesidad de superar la dispersión y complejidad existentes en materia de tasas, que genera inseguridad jurídica a los ciudadanos (algún día en esta Cámara deberá haber un gran debate sobre seguridad «versus» inseguridad jurídica) y la conveniencia de terminar con las últimas manifestaciones de parafiscalidad. Veamos ahora si realmente esto es lo que se va a conseguir o si el proyecto consigue otra cosa distinta.

El vigente ordenamiento en materia de tasas y exacciones —ya se ha recordado aquí reiteradamente— arranca de la Ley del mismo nombre de 1958, sigue luego con las Leyes General Tributaria, Reforma Tributaria de 1964, etcétera, pero digamos aquí que se cimenta en el respeto al principio de legalidad. Basta recordar el artículo 3.º de la primera de las leyes citadas, la de 1958, que decía: No podrá establecerse ninguna tasa ni exacción parafiscal sino por ley votada en Cortes. Esta inexcusable supeditación al principio de legalidad terminó con la anarquía parafiscal, que proliferó en nuestro país al igual que en otros en las décadas de los años treinta y cuarenta. En la medida en que se redujo el fenómeno parafiscal aumentó obviamente la seguridad jurídica de los ciudadanos, seguridad que, en lo concerniente a tasas y exacciones parafiscales, seguía más o menos manteniéndose igualmente. Por tanto, y sin negar que la seguridad jurídica del ciudadano sea siempre mejorable en todos los órdenes, es lo cierto que en materia de tasas se hallaba bastante garantizada, sobre todo en lo que se afecta a la eliminación de la arbitrariedad, que es una de las fuentes más importantes generadoras de inseguridad jurídica. En cuanto a los últimos reductos de parafiscalidad que todavía pudieran subsistir y resistir un tanto estoicamente, ha de aceptarse que, de existir realmente, eran ínfimos y con clara tendencia a desaparecer. Si ésta es la realidad, resulta obvio

que el proyecto de ley no puede haberse concebido acorde con los objetivos de garantizar la seguridad jurídica y terminar con el fenómeno parafiscal, porque esa seguridad jurídica existía y el fenómeno parafiscal había desaparecido. Por lo tanto, sus anhelos han de ser otros que es necesario desvelar.

En primer lugar, es de notar, por lo llamativo que resulta, que se escinde del concepto de tasa, y consecuentemente del de tributo, una parte importante de su contenido tal como hasta ahora se halla configurado, para reconducirlo al marco del precio público. En segundo lugar, el saldo residual, que permanece ínsito en la tasa, señoras y señores Diputados, se deslegaliza parcialmente al facultarse al Gobierno para que mediante Real Decreto, aprobado a propuesta del Ministerio de Economía y Hacienda, a iniciativa, en su caso, del titular del Departamento correspondiente y previo dictamen del Consejo de Estado, pueda, en el marco de la presente ley, acordar la aplicación de tasas. Ciertamente que no excluye que la tasa pueda regularse por ley, pero cierto también que si prospera el proyecto podrá hacerse sin necesidad de la presencia de la ley.

He aquí, pues, cómo empieza ya a descorrerse el velo con que pretendía disimularse el verdadero objetivo de este proyecto. Pero hay más, mucho más. En lo que concierne a la configuración del precio público, los inspiradores y autores del proyecto hacen un colosal esfuerzo, que tiene mucho de invento, para distinguirlo de la tasa, aunque, al final, la audacia inventora se quede en burdo intento, ya que no va más allá de la mera apariencia o del puro espejismo. La voluntariedad que se predica del precio público como característica distintiva de la tasa, bien por no exigirle la demanda o por existir concurrencia del sector privado, aparte de constituir una falacia es más un confuso recurso teórico que un instrumento de viabilidad práctica, toda vez, y por ejemplo —como ha sido dicho aquí también—, que las valoraciones y tasaciones, los servicios académicos o los servicios sanitarios o no son de demanda obligada o, si lo son, puede existir concurrencia del sector privado. Sin embargo, se tipifican en el proyecto como tasas.

Por otra parte, si se trata de servicios susceptibles de ser realizados por el sector privado, está claro que la Administración pública, al competir en concurrencia con dicho sector privado, no actúa, no puede actuar revestida de facultades especiales que entrañen una situación jurídica excepcional en base al llamado poder de imperio en relación a los particulares. En otras palabras: si hay concurrencia debe existir igualdad en las normas aplicables, sea la Administración pública o sean los particulares quienes las deben aplicar. En tal caso, los ingresos que se obtienen por parte de la Administración pública, sin dejar de ser ingresos públicos, que éste es otro tema, en razón del ente que los percibe, lo son conforme a vínculos y a relaciones reguladas por normas de derecho privado. Y si no se respeta este principio, señoras y señores Diputados, si no se respeta y se fuerzan las cosas hasta el extremo que en los supuestos de concurrencia con el sector privado se predique que se trata de servicios o activida-

des efectuadas en régimen de derecho público, como se postula en el proyecto, entonces es que se desnaturaliza todo, quiebran conceptos jurídicos seculares, triunfa la confusión y se está en pura ficción o pantomima.

Si esto es lo que se quiere, puede asegurarse que el proyecto lo consigue plenamente, pero está claro que a costa de hundir en la arbitrariedad y sembrar el desconcierto, con seria erosión de la seguridad jurídica, del contribuyente, que, en abierto contraste, es lo que la Memoria nos dice que se quiere defender y reforzar. Se empeña en escindir lo inescindible, cual es la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público, que reconduce a tasas unas veces y a precios públicos otras, con absoluto desprecio de la doctrina científica pacientemente elaborada, tanto económica como jurídica, desprecio que rubrica con una manifestación de autosuficiencia al afirmar que «la regulación de los precios públicos llena una laguna clamorosa de nuestro ordenamiento positivo». Lo verdaderamente clamoroso y hasta estremecedor, señoras y señores Diputados, es que una extravagancia de este calibre se incluya en una Memoria justificativa de un proyecto de ley. Y es que el autor del proyecto, fiel y sumisamente, ha intentado cumplir la orden recibida de sus superiores de orillar el principio constitucional de reserva de ley en materia de prestaciones patrimoniales del derecho público, y, presto a satisfacer tales anhelos, ha hecho tabla rasa de todo, y, cual si hubiere dado con la piedra filosofal, ha separado una serie de servicios o actividades del ámbito de las tasas, pero manteniéndolas en régimen de derecho público, con lo que venimos en saber que la realización de actividades o prestación de servicios por parte del Estado que no sean de solicitud obligatoria y que sean susceptibles de ser prestadas o realizadas por el sector privado constituye una actuación con poder de imperio, ya que sólo así se explica que se someta a normas en régimen de derecho público. Este es el gran invento del proyecto. Ya se puede bucear por toda la doctrina que se quiera, que no se hallará nada de esto. Podrían encontrarse posiciones respecto a dichas actividades públicas que distinguen las tasas de los precios, pero, atención, se entiende en general de precios constitutivos de ingresos públicos obtenidos en régimen de derecho privado, es decir, por vínculos o relaciones jurídicas de Derecho privado. Lo inaudito es la mezcla o el revoltijo. Se decide a la brava. No importa que las relaciones sean claramente de Derecho privado, pues con decir que se hallan sometidas al Derecho público, todo resuelto, quiebre lo que quiebre, se rompa lo que se rompa y se atropelle lo que se atropelle. Claro que así el Estado de Derecho pasa a ser Estado de torcido, muy parecido, por cierto, a lo que el Presidente del Gobierno llama Estado de derecho.

Señoras y señores Diputados, no resisto la tentación de traer aquí a colación una cita del maestro Giannini relativa a la distinción entre ingresos de Derecho privado y tasas, que resulta esclarecedora, al afirmar que, habiéndose de buscar el fundamento de la distinción de los ingresos en la naturaleza de la relación que les da origen, resulta que o se trata de una relación contractual, en la

que la obligación de pago de la suma debida al ente público se basa en la voluntad de las partes, o, por el contrario, se trata de una relación que surge por obra de la ley, sin que la voluntad del particular tenga más misión que poner en movimiento el mecanismo legal.

En el primer caso, dice el maestro Giannini, se trata de un ingreso de Derecho privado, en el segundo se tiene una tasa. Esto es así, por más esfuerzos de otra índole que se hagan. No se puede ni olvidar ni mucho menos marginar. ¿Por qué tanto empeño en la configuración del precio público aislado de la tasa? Ya lo he dicho: todo estriba en alejar al máximo posible los precios públicos del principio de la realidad. Véase si no el contenido del artículo 25 del proyecto de ley, en el que se establece que la fijación o modificación de la cuantía de los precios públicos se realizará, salvo que una ley especial disponga lo contrario, bien por orden del departamento ministerial del que dependa el órgano o ente que ha de percibirlos, bien directamente por los organismos autónomos de carácter comercial, industrial o financiero, previa autorización del Ministerio.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Le ruego que concluya.

El señor **PONT MESTRES**: Sí, señor Presidente. Permítame dos minutos más, por favor.

Aquí, en lo que concierne a los precios públicos, ni siquiera se pretende operar con decretos; basta orden ministerial o ni tan siquiera esto. Pero ese alejamiento del principio de legalidad, que es verdaderamente marginación al supuesto amparo de la distinción entre relación contractual y relación coloreada de coactividad, no excluye, según el proyecto, que la relación contractual en que se dice fundamentar el precio público utilice el procedimiento de apremio, como si de tributo se tratase, con tal olvido de las normas de Derecho privado. Es decir, se excluye el precio público de los tributos por basarse en una relación contractual, pero se sigue aplicando el Derecho público, de manera que, señor Ministro, lo que ha señalado S. S. respecto a que la característica es la coactividad en la tasa y la no coactividad en el precio público no se produce, porque la vía de apremio, la vía ejecutiva es coactividad. He aquí cómo, lejos de pretender incrementar la seguridad jurídica del administrado y de terminar con los últimos estertores de la parafiscalidad, lo que se quiere es lo que ya se ha dicho antes: eliminar el corsé de la reserva de ley, al objeto de dar vía libre a la discrecionalidad de la Administración pública.

En definitiva, señoras y señores Diputados, se trata —no nos engañemos— de detraer de la esfera del poder legislativo, y, por tanto, de esta Cámara, un área pública sometida a su competencia; y digo sometida a su competencia porque así aparece claramente establecido en el artículo 31.3 de la Constitución, cuando proclama que sólo podrán establecerse prestaciones de carácter público con arreglo a la ley. Por ello resulta inútil tan sobrehumano esfuerzo en lo que concierne al empeño puesto en cimentar en doctrina del Tribunal Constitucional la Memoria

del proyecto, porque la doctrina del Tribunal Constitucional es distinta, con matices diferentes, a lo que se señala en la Memoria.

La verdad es que la Constitución no reconoce ni se refiere nunca, ni en sus preceptos ni en sus palabras, a prestaciones patrimoniales de derecho público que consistan en la entrega de sumas de dinero que no deriven o de un tributo o de una sanción. Realmente produciría risa este proyecto y debería tomarse a chanza, si no fuera por la pena que produce y la inquietud que genera pensar que, no obstante el ataque que supone al Estado de Derecho, la burla al pueblo soberano y la afrenta a esta Cámara, puede llegar a convertirse en ley. Se trata de dejar plena libertad al poder ejecutivo para que obre a sus anchas, sin límite alguno.

El proyecto parece inspirado en la concepción «morse-liana» de la parafiscalidad de los años 30 y 40, que tan dura crítica mereció de la doctrina, hasta su total arrumbamiento; y es que las causas y los indeseables efectos de la parafiscalidad están perfectamente acuñados por la doctrina. La incapacidad técnica o política del Estado para establecer o gestionar un sistema fiscal que sirva como tal en su conjunto, para financiar sus múltiples y diferentes necesidades, le lleva a establecer un sistema paralelo parafiscal...

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Señor Pont, le reitero el ruego de que concluya. Muchas gracias.

El señor **PONT MESTRES**: Se trata de una burda fórmula para escapar del mandato constitucional, y por ello, en síntesis —y termino—, el Grupo Parlamentario Popular pide la devolución al Gobierno del proyecto de Ley de Tasas y Precios Públicos, por entender que es anticonstitucional, por constituir un ataque al Estado de Derecho, por ser una ofensa para el ciudadano, que se le retorna a la condición de súbdito, y por ser una afrenta a esta Cámara, a la que se pretende desposeer de la competencia que la Constitución le atribuye en orden a la creación de tributos y de prestaciones patrimoniales de carácter público.

Muchas gracias, señor Presidente, por su benevolencia; muchas gracias, señoras y señores Diputados.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): ¿Turno en contra de estas enmiendas? (**Pausa.**)

Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra la señora Juan.

La señora **DE JUAN MILLET**: Señorías, hoy en esta Cámara vamos a afrontar una reforma del sistema tributario, aunque en un aspecto parcial del mismo, es decir, lo referido al subsector de tasas.

Como se ha visto ya en el debate, no porque éste sea un sector marginal no deja de ser por ello importante. Cabe recordar que la tasa es una figura tributaria que se encuentra presente en la totalidad de los sistemas fiscales de nuestras Administraciones públicas. La encontramos a nivel de Administración local, a nivel de Administración

autonómica y también está presente en la Administración central. Siempre ha correspondido su máxima utilización a nivel de las Haciendas locales. Esto ha sido debido fundamentalmente a dos razones: una, a la proximidad que siempre han tenido y tienen los ayuntamientos a los ciudadanos en la prestación de sus servicios, y otra, a una carencia histórica de impuestos realmente con potencialidad recaudatoria. Estos temas se debatirán con posterioridad en el trámite parlamentario en la Ley de Haciendas Locales, pero es importante señalarlo.

También es importante señalar que también las comunidades autónomas han redescubierto esta figura y han puesto en marcha un proceso que yo calificaría de importante y positivo, puesto que han conseguido alejar el fantasma de la parafiscalidad de este ámbito de actuación y las han dotado, bien es cierto, de una mayor potencia recaudatoria.

Por todo esto, señorías, nuestro Grupo considera tres razones fundamentales para oponernos a las enmiendas de totalidad presentadas en este trámite.

Consideramos, en primer lugar, que éste es un proyecto de ley oportuno; y es oportuno, ligando con lo que decía anteriormente, porque hay que dotar de cohesión la regulación de las tasas y los precios públicos en los diferentes ámbitos de actuación territoriales. Hoy debatiremos la Ley de Financiación de Haciendas Locales y vamos a incorporar en los dos proyectos las mismas soluciones normativas, porque consideramos, señorías, que lo que es bueno en un ámbito puede serlo en el otro y viceversa.

Respecto a las Comunidades Autónomas, éstas han consolidado ya su proceso de transferencias y su sistema de financiación, por lo que, señorías, este proyecto no interfiere en absoluto en sus competencias. Esta, señorías, consideramos que ha sido una de las razones por las que el Gobierno no ha podido antes presentar un proyecto de ley de tasas, como era su voluntad.

En segundo lugar, señorías, consideramos que este es un proyecto necesario; es necesario porque, como se ha recordado aquí por el Ministro y otros intervinientes, toda la legislación que ampara las tasas es preconstitucional; hasta la denominación de las mismas que figura en los Presupuestos Generales del Estado sigue siendo la de «tasas y exacciones parafiscales», cuando ni de hecho ni de derecho, señorías, considero que pueda hoy admitirse la existencia de parafiscalidad.

Aquí se ha recordado por el Ministro y otros intervinientes cuál ha sido el proceso histórico que ha conducido las tasas a los principios de unidad de caja y previsión presupuestaria. Estas han sido siempre las notas características de la parafiscalidad. Entonces, no comparto en absoluto manifestaciones que desde esta tribuna se han hecho respecto a este tema.

Pensamos que es necesario que se adapten las tasas a lo que la Constitución prevé. El proceso anterior, por muy válido que fuera en su día, en los años 1958, 1965, con la Ley de Función Pública, es un momento histórico absolutamente diferente del actual. Por las manifestaciones que se han hecho aquí parece que en aquel momento hubiera

unas Cortes similares a las que tenemos aquí, que no las había en absoluto, y además en ese proceso histórico las tasas se convalidaron todas, señorías, por un Decreto; el pueblo no se manifestó en ningún momento por medio de ley sobre qué tasas se iban a cobrar o no.

En tercer lugar, señorías, consideramos que es un proyecto eficaz, porque nos vamos a dar un instrumento normativo que permite partir de una más precisa definición de la tasa y establecer el concepto de precio público.

Señor Magín, este es un proceso novedoso, efectivamente, en cuanto a su regulación, pero no en cuanto a su existencia. Quisiera que me dijeran, señorías, qué son sino precios públicos los propios de los organismos autónomos de carácter comercial, industrial y financiero; qué son sino precios públicos los que mediante un Decreto, en este proceso histórico que se ha recordado aquí de 1977, se sacaron del ámbito de la ley de Tasas y Exacciones Parafiscales; qué son los ingresos de los entes de los organismos de derecho público de las Comunidades Autónomas que no han incluido en sus leyes de tasas. Señorías, ¿qué régimen recaudatorio tienen actualmente estos ingresos? ¿Han reflexionado sobre ellos? Es prácticamente lo mismo que lo previsto en este proyecto de ley para los precios públicos.

Así pues, señorías, esta ley va a ser más eficaz, pues se limita a los conceptos de tasa y precio público, regula el régimen de existencia de estos últimos y dejarán de producirse confusiones entre ambos conceptos, llamaremos a las cosas según su verdadera naturaleza y no según el ente que está llamado a percibir tales ingresos y no lo haremos, naturalmente, de manera arbitraria.

Los ingresos por la naturaleza de precios serán tales; llamaremos precios privados a los que perciban los entes que funcionen en régimen de derecho privado y llamaremos precios públicos a los que perciban los entes que funcionen en régimen de derecho público, así de sencillo, señorías.

Este intento de construir una categoría jurídica nueva, que aquí se ha puesto en cuestión, los precios públicos, este intento de sentar las bases de un régimen jurídico homogéneo, pensamos que por sí mismo ya justifica este proyecto de ley, lo legitima. Es decir, señorías, encontramos razones de oportunidad política, razones de adaptación del sistema fiscal a la Constitución y razones de coordinación legislativa para apoyar este proyecto de ley y oponernos a las enmiendas de totalidad.

Aquí se ha puesto en duda, señorías, las categorías de tasa y de precio público, tal y como se configuran en este proyecto de ley. Lo cierto es que, doctrinalmente hablando, se han dado numerosas definiciones de tasa. Tanto es así que, si escarbamos en la doctrina, podemos encontrar desde posturas que niegan la naturaleza tributaria de la tasa hasta aquellos que en sentido contrario la asimilan totalmente al impuesto, con lo cual, no en balde —por hacer yo también alguna cita, como ya se ha hecho—, bien se decía que no hay un campo donde la polémica y las dificultades sean más vivas en todo el Derecho tributario, en todo el Derecho administrativo o en toda la ciencia de la Hacienda Pública que en el de las tasas precisamente,

señorías. Por eso, aunque estamos debatiendo un campo tributario menor, el de la tasa, es normal, señorías, que no nos pongamos de acuerdo.

No obstante, es una tarea que tenemos que afrontar, es una tarea de nuestro Derecho positivo y es una tarea de estas Cortes. Precisaremos los límites de la tasa respecto al impuesto y respecto al precio público. Sería deseable, señorías, que lográramos el mayor consenso posible, ya que las soluciones normativas que alcancemos por medio de este proyecto de ley tienen una aspiración: lograr la coordinación necesaria de las categorías jurídicas, la tasa y el precio público, en todos los niveles de la Administración del Estado.

En este proyecto de ley de tasas y precios públicos se configuran dos tipos de recursos, en los que llegamos a una clarificación, porque los tratamos conjuntamente. Es el contraste entre ambas figuras el que facilita su delimitación precisa. Ciertamente es que el concepto tradicional de la Ley General Tributaria, recogido en su artículo 26, en parte se desdobra, podemos decir, en dos tipos diferentes de recursos. Si se trata de la utilización del dominio público, ya no habrá exigencia de tasa, sino de precio público. Esto viene fundamentado en la misma posición que la mantenida en el proyecto de Ley de financiación de Haciendas Locales, puesto que es en el ámbito local donde mayormente se da esta situación: la de utilización del dominio público, y donde más se aplicará en el futuro.

Por otro lado, si se trata de una actividad o de un servicio que va a prestar un ente público en régimen de Derecho público, habrá tasa siempre que concurren las dos notas previstas en el artículo 5.º, es decir, la obligatoriedad y la no concurrencia con el sector privado de la economía. Estas notas han de presentarse conjuntamente, pues, en caso de faltar una de ellas, estaríamos realmente ante un precio público y no ante una tasa.

Esta es una dialéctica que, junto con la definición de lo que se entiende por demanda voluntaria, es una novedad y una aportación de este proyecto de ley, puesto que la definición de la voluntariedad había dado lugar a numerosas polémicas doctrinales y, ciertamente, al planteamiento de innumerables recursos ante los Tribunales, especialmente referidos al ámbito de las tasas locales o de las Haciendas locales. Estas aportaciones, muy al contrario de lo que se ha esgrimido aquí, van a dotar de seguridad jurídica a este proyecto, van a ser una aportación fundamental para el ciudadano.

Otro argumento fundamental en la intervención de los proponentes de las enmiendas de totalidad ha sido la del respeto o no respeto —más bien han planteado el no respeto— del principio de legalidad tributaria. Ciertamente, señorías, el tema de la constitucionalidad o no de una norma es siempre difícil. En este punto yo no tengo más remedio que remitirme a lo que ya expone la Memoria del proyecto: que es conforme con el principio constitucional de legalidad tributaria, la flexibilidad recogida en este proyecto de ley.

Señorías, es el Tribunal Constitucional el que ha abierto la teoría de la flexibilidad tributaria con su sentencia, ya conocida por todos ustedes, de 4 de febrero de 1983 y

con la ratificación de esta línea en la sentencia del 17 de febrero de 1987, con lo cual lo mejor que puedo hacer es citar textualmente lo que el propio Tribunal dice en esta última sentencia. Y dice el Tribunal —y es cita textual— «que hemos dicho que cuando el artículo 31.3 de la Constitución proclama que sólo podrán establecerse prestaciones patrimoniales de carácter público con arreglo a ley, está dando entrada a la norma fundamental, no a una legalidad tributaria de carácter absoluto, pues no se impone allí que el establecimiento haya de hacerse necesariamente por medio de Ley, sino con mayor flexibilidad a la exigencia de que ordene la ley los criterios o principios con arreglo a los cuales se ha de regir la materia tributaria». Esto es exactamente a lo que aspira este proyecto de ley. Dentro de esta doctrina, dentro de estos criterios de flexibilidad puede discutirse, puede perfilarse, tal vez, de una manera u otra. Si así se quiere, nuestro Grupo debatirá este tema en Comisión, pero no nos parece en absoluto que éste sea un argumento para retirar este proyecto de ley.

Por último, quiero señalar un aspecto también importante de esta Ley que se ha calificado como moderna, que es su papel como instrumento financiero.

En los presupuestos de todos los países occidentales figuran como ingresos tanto los recursos tributarios como otros que no lo son. Estos últimos tienen siempre un papel subsidiario respecto de los tributarios, mejor dicho, respecto a los impositivos. Este papel subsidiario es especialmente verdad en el caso español. Si miramos las cifras del presupuesto consolidado para este año nos encontramos que el capítulo tres, que es donde vienen recogidas todas las tasas y precios públicos que aquí estamos tratando, apenas supone un 3 por ciento de la previsión total de recaudación. Téngase en cuenta que aquí figuran ingresos de todo tipo, como pueden ser los recursos de apremio, las sanciones. Es decir que el peso de las tasas es realmente ínfimo, como una tercera parte de esta cantidad.

Por ello se impone preguntarse cuál es el papel y el lugar de la tasa en los sistemas tributarios de nuestros días y el papel en la financiación de los servicios públicos que recurren a estas figuras. Sostiene Neumann, que es un tratadista inspirador de los sistemas financieros, de los sistemas fiscales modernos, que hoy en día la política de ingresos públicos casi se identifica con la fiscal, y que pretender garantizar la exclusiva financiación fiscal de la mayor parte posible de los gastos públicos nos llevaría en la práctica a limitar la actividad económica estatal.

Lo que es bien cierto es que la creciente demanda de servicios públicos que un país como el nuestro nos exige y las importantes inversiones que tenemos que afrontar nos llevan a un continuo crecimiento del gasto público y a un límite real a la presión fiscal.

Disociar las decisiones de ingreso y gasto nos crea una ilusión financiera de gratuidad de los servicios públicos que no se corresponde en absoluto con la realidad. Señorías, no hay nada gratuito; lo que cambia son las formas de pagar.

Como SS. SS. recordarán —y no voy a darles aquí una

lección doctrinal—, es clásica la elaboración que la doctrina hace de los bienes públicos en tres categorías: bienes públicos puros, bienes públicos intermedios y bienes públicos privados.

Respecto a los intermedios, tanto en España como en la mayoría de los países se producía tradicionalmente un modo de operar. Así, por ejemplo, y en cuanto al tema de la educación que me ha planteado el señor García-Margallo, efectivamente éste no es un tema que se pueda dejar en las manos exclusivas del mercado, porque su oferta no sería en absoluto satisfactoria para las necesidades sociales. ¿Qué se hacía tradicionalmente? Pues, como suelen ser servicios importantes, a la hora de fijar unos precios, que, naturalmente, tienen que ser políticos, se le daba la forma de tasas, que se fijaban mediante Ley, sin que se fuera consciente de que, al aprobar una tasa, lo que realmente estábamos haciendo era decidir una subvención; es decir, decidir la utilización de fondos públicos para cubrir la diferencia entre los ingresos y los gastos para financiar con el dinero de nuestros impuestos un determinado servicio del que sólo se benefician unos. Esta, señorías, es una opción política válida y deseable, pero se tiene que explicitar suficientemente a nivel del debate.

Desde luego, con este proyecto de ley no se pretende en absoluto resolver de antemano y por la vía normativa la opción acerca de la financiación de los servicios públicos. Únicamente se sientan unas bases para que, en caso de bienes y servicios públicos con demanda individualizable y gratuidad no preceptiva, puedan también financiarse en parte con tasas o precios públicos. Esta concepción político-financiera dará paso a decisiones no neutrales, sino fundamentalmente políticas, de mayor o menor trascendencia, pero siempre dentro de unos límites, que, en el caso de la Hacienda central, son eminentemente pequeños. Nos estamos moviendo, señorías, en límites marginales.

Nosotros pensamos que ésta es una Ley eminentemente técnica y por ello no nos convencen ni los argumentos de inconstitucionalidad, ni de falta de seguridad jurídica ni las razones técnico-jurídicas aquí argüidas, principalmente por el señor Bravo de Laguna, en lugar de argüirlas en Comisión, que es el lugar apropiado para ello. Al contrario, nosotros pensamos que este proyecto de ley es un avance importante en la modernización y racionalización de nuestro sistema de ingresos públicos, que puede muy bien servir para redistribuir las cargas del sector público entre los ciudadanos de una forma más equitativa y eficaz y que, tras su aprobación, tendremos un mayor nivel de coherencia y llamaremos, señorías, a las cosas por su nombre.

Nada más.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señora De Juan.

Para turno de réplica, tiene la palabra el señor García-Margallo.

El señor **GARCIA-MARGALLO Y MARFIL**: Señor Presidente, señorías, yo quiero, de todo corazón, felicitar a

la señora De Juan por la intervención que acaba de producir. Realmente, hoy ha destapado el tarro de las esencias jurídicas para intentar cubrir la desnudez de este proyecto, que es políticamente impresentable.

Voy a intentar seguir las notas de la señora De Juan, muy ordenaditas, cuidadosamente estructurado el discurso, y que facilitan la labor de la oposición, cosa que siempre es de agradecer.

Mire usted, que el proyecto es importante, lo hemos resaltado todos; es tan importante que es la mayor quiebra al Estado de Derecho que yo he presenciado aquí desde que debatimos la Ley de la Función Pública.

Dice usted que el proyecto es oportuno. Le felicito también por su sentido del humor. Y lo justifica diciendo: Mire usted, como hay tasas en el Estado, en los organismos autónomos, en las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales, no es bueno que cada una tenga un régimen distinto; vamos a someterlas todas al mismo régimen. Y estoy de acuerdo. Lo que ocurre es que antes teníamos unas sometidas al principio de legalidad, es decir, que se aprobaban por los representantes del pueblo aquí o en los Ayuntamientos, y para someterlas ahora a un régimen homogéneo no se aprueba ninguna por los representantes del pueblo. Ya estamos igual en todas partes. Pues magnífico.

Tiene un tercer argumento casi de humor inglés. Me dice: Es que ustedes quitan la evolución de las tasas —cuando ha dicho que las iban ordenando, las iban metiendo en un cierto corsé de legalidad—. Y añade: Pero es que aquello era preconstitucional. Entonces, yo le digo: Ley del 58, artículo tercero. Antes de la Ley de 1958 cada organismo autónomo, cada Ministro, cada jefe de sección establecía la tasa que le daba la gana y con aquellas Cortes que no eran democráticas. A partir de ahora, no. A partir de ahora cada jefe de sección no pone la tasa que le da la gana para retribuir a sus funcionarios. Lo traen a estas Cortes, que son las que son. Como ahora tenemos Cortes democráticas, decimos: pues, ahora no viene ninguna. Es un argumento realmente pintoresco.

La distinción entre precios públicos y tasas. Me dice usted la modernidad del proyecto. Yo agradecería al señor Ministro —se lo agradezco ahora, señora De Juan— que me haya permitido recuperar, volver a mi juventud, incluso a la juventud de mi abuelo. La distinción entre tasas y precios públicos es del 30. Es de Pugliese. Cuando el Estado no hacía más que funciones administrativas y los particulares no hacían más que funciones particulares. Y entonces era bastante sencillo establecer lo que era un precio y lo que era un recurso público cuántico. Cuando el Estado empieza, realmente a administrar, a intervenir, sobre todo con ustedes —¡si es que el Estado vende hasta bocadillos de jamón!—, el problema es qué hace el Estado y qué tipo de recurso tenemos.

Y me establece usted una distinción entre tasas y precios públicos. Pero la distinción no es como usted ha dicho. Es como ha dicho el señor Ministro. Antes había una cosa que se llamaba tasas y no nos preocupaba a ninguno si el hecho imponible se pagaba porque el ente público daba bien esos servicios. Eso no era lo que nos preocupa-

ba. Lo que nos preocupaba es que era un recurso obligatorio. Y un avance de la democracia —pero del medievo; esto ya no es volver a la juventud, es volver a los libros de historia— es que en Derecho penal y en Derecho tributario no pueden establecerse ni penas ni tributos sin que lo aprueben los representantes del pueblo, nosotros, y en el tema de las Corporaciones locales, el Pleno del Ayuntamiento, con los concejales de la oposición allí presentes para saber las barbaridades que está proponiendo el partido de la mayoría. Ustedes dicen: No, sacamos de esas tasas que antes se sometían al conocimiento público, a la aprobación total, la parte más importante, que son los precios públicos. Cambiamos el nombre; esto ya no son tasas, no son tributos y, por tanto, no están sometidos a la aprobación. Eso es lo importante. No me venga usted con tecnicismos de si el problema es que la tasa se devenga porque hay una prestación de servicios o una dación de bienes. Eso no es lo importante; lo importante es que es una prestación obligatoria, que es una prestación activa, y el principio básico es que esas prestaciones obligatorias, ante las cuales el ciudadano tiene que pagar y callar y si no lo meten ustedes en la cárcel, las tienen que aprobar los representantes del pueblo, y eso es lo que ustedes se están cargando, ni más ni menos; no me venga usted ahora con las definiciones jurídicas porque le puedo dar miles, y usted las conoce igual que yo porque es una magnífica experta. Pero eso no es lo importante, eso es rehuir el debate. El problema es si queremos o no abrir una brecha en el Estado de Derecho, es cargarnos o no el principio de legalidad, que tampoco es un principio técnico, es un principio muy sencillo, es el que le estoy diciendo: los tributos los establecen los representantes del pueblo y no los jefes de sección, no los organismos autónomos, no las corporaciones locales, sino el voto de la mayoría.

El problema entonces es muy sencillo. Aquí lo que tenemos es una decisión política, hay un servicio público y decimos: ¿cómo lo financiamos? Con tributos, llámeles usted como quiera, aprobados por la mayoría popular o con otra cosa, con unos impuestos disimulados, con unos impuestos anestésicos que la gente no se entera. Ahí está el verdadero núcleo del por qué está este proyecto de ley aquí y por qué viene luego Haciendas locales, porque ustedes ya no pueden seguir dando a la manivela de pagar impuestos, tienen unas elecciones europeas y unas generales y tienen al Banco de España diciendo: No sigan ustedes aumentando, que hemos aumentado en ocho años el 8,7 por ciento, más que toda Europa. El único récord olímpico que tenemos en estos momentos es el del señor Solchaga. Como no puede usted darle a la manivela de los impuestos, dicen: Esto ahora ya no son impuestos, y que cada uno haga de su capa un sayo.

Me cita usted la educación; le agradezco que haya cogido el ejemplo que es más favorable, eso también es «fair play» inglés, porque yo le he citado muchos ejemplos de tasas y precios públicos para ver si era posible elaborar esa instrucción y ha cogido usted el que era más favorable, estoy seguro de que intencionadamente. El señor Ministro dice, repitiendo bien el proyecto de ley: Si el ser-

vicio es de recepción o solicitud, obligatorio; primera distinción. Segundo, no puede ser prestada más que por el ante público, monopolio público-tasa. Si no concurren estas dos circunstancias, precio público.

Yo le he preguntado: ¿es que la educación es de recepción obligatoria en todos los niveles? ¿Es que me van a traer ustedes en la reforma del señor Solana que todos tienen que ir a la Universidad? Segundo, ¿es que en esa reforma me van a decir que los entes privados no pueden impartir educación? Entonces ya no estamos en un tema de monopolio público. ¿Es que la prestación de educación supone un ejercicio de autoridad, como dice el proyecto de ley?

No se da ninguna de las tres notas. Sin embargo, usted me dice: Eso no es un precio público, eso es una tasa. Pues no lo entiendo. Pero no lo dice sólo usted, lo dice el artículo 12, letra h). Entonces, como es absolutamente imposible distinguir entre tasas y precios públicos y no está en ninguna parte, ¿por qué traen ustedes esto? Porque si usted me dice: tasas y precios privados. Tasas, principio de legalidad y todos los privilegios que tiene el Ejecutivo: apremios, sanciones pecuniarias, interés de demora, delito fiscal, etcétera, lo que ustedes quieran. ¿Que operamos como Galerías Preciados? Precio; pero hasta el final. Si ustedes no logran cobrar ese precio que ustedes han establecido, al Juez, igual que Galerías Preciados, pero no por vía de apremio.

Cogen ustedes lo mejor de los dos mundos y dicen: ¿Por qué arman ustedes este follón en 1988, retrotrayéndonos a definiciones de 1930? Lo llevan diciendo toda la mañana: agilidad, rapidez, eficacia; es decir, exprimir el bolsillo del contribuyente para recaudar los fondos que ustedes no recaudan por vía impositiva, sin las garantías del contribuyente, sin que se establezca el principio de legalidad, cargándonos, en definitiva, el Estado de Derecho. Ese es el proyecto de ley; por eso es tan importante y por eso lo traen ustedes conjuntamente con las Haciendas locales, al mismo tiempo.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Vaya concluyendo, señor García-Margallo.

El señor **GARCIA-MARGALLO Y MARFIL**: Terminó, señor Presidente.

He intentado llamar al Ejecutivo a la reflexión. No hagan ustedes esto. Intentamos llevarles a la reflexión cuando trajeron ustedes la Ley de Medidas Urgentes de la Función Pública, diciendo: Están estableciendo ustedes el principio de discrecionalidad en toda la función pública, se están cargando ustedes un instrumento básico de cualquier régimen democrático. Así ha sido; y se lo han cargado tanto que son incapaces de traernos un Estatuto definitivo porque habría que examinar el desaguisado que en estos años se ha producido. Hoy empieza en el sistema tributario, en otra pieza clave del Estado de derecho, el mismo proceso, y dentro de unos años nos vamos a encontrar con un caos de llamados precios públicos recurridos en los Tribunales establecidos por el Estado, por los organismos autónomos, por las Comunidades Autónomas,

por las Corporaciones locales. Se van a encontrar ustedes, aunque creen que eso es lo que van a evitar, con manifestaciones callejeras diciendo que a la gente la están engañando, porque la gente al final sabe que está pagando, y no vengan ustedes con la historia de que eso es un precio público. Y cuando encima se enteren de que han pagado algo que ha decidido la mayoría sin contar con la minoría, se van a enterar ustedes de lo que vale un peine.

Muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor García-Margallo. Tiene la palabra el señor Bravo de Laguna.

El señor **BRAVO DE LAGUNA BERMUDEZ**: En la explicación que ha dado la señora portavoz socialista respecto de la negativa de su Grupo a aceptar, como era de prever, por otra parte, las enmiendas de totalidad presentadas por diversos grupos de la oposición a este proyecto de ley, aparte de otros argumentos que ya han sido suficientemente rebatidos por el portavoz de la Agrupación de la Democracia Cristiana, sobre los que no voy a insistir, ha dicho algo que a mí me parece preocupante: que, al fin y al cabo, las tasas sólo significan un tres por ciento de los ingresos y, en consecuencia, que no hay por qué preocuparse tanto, porque no es una cuantía excesiva y, por tanto, el que aquí se elabore un proyecto de ley con escasas garantías para la seguridad jurídica no tiene tanta trascendencia.

A mí me parece, señorías, que es un tema extraordinariamente delicado, porque es de carácter cualitativo y no cuantitativo.

Yo creo que a todos los grupos de la Cámara, incluido el que apoya al Gobierno, les tiene que preocupar la posibilidad de que un proyecto de ley aprobado por nosotros sea declarado inconstitucional. Ya hemos señalado como precedente la Ley de medidas urgentes de saneamiento de las haciendas locales, discutida en el año 1983, con el famoso recargo municipal. Determinados grupos de la oposición entonces dijimos que era inconstitucional y ustedes nos respondieron que abusábamos de esa terminología; sin embargo, fue declarado inconstitucional por parecidas razones a las que yo he alegado antes en mi intervención que hacen que este proyecto de ley pueda ser tachado de inconstitucional.

Aquí se establecen unas figuras de carácter tributario, llámeselas como se las llame, en cuanto que pueden ser establecidas por organismos públicos y exigidas de acuerdo con los principios de coactividad administrativa. El Tribunal Constitucional ha declarado que el artículo 33 de la Constitución no establece una reserva de ley de carácter absoluto, pero sí es necesario que los principios o criterios, de determinación esencial de cualquier tipo de tributo —hay otra sentencia del año 1981 que equipara a estos efectos cánones y tasas a los tributos— vengan determinados por ley.

Ustedes introducen a través de este proyecto de ley unos mecanismos absolutamente discrecionales para la Administración. Piensen ustedes, por ejemplo, que en el artículo

25 del proyecto de ley se establece la posibilidad de crear precios públicos por simple orden ministerial. No se trata sólo de que no se haga por ley, de que no se estudie en este Parlamento, de que no pueda ser enmendado siquiera por el Gobierno con carácter de órgano colegiado. No; cualquier Departamento ministerial, por una simple orden ministerial, puede establecer «ex novo» un precio público. Precisamente la sentencia mencionada del año 1985 sobre la Ley de haciendas locales ya mencionada se refiere a la imposibilidad de crear «ex novo» figuras tributarias cuando no vengan previamente recogidas en una ley. Aquí se está abriendo la posibilidad de establecer un precio público por orden ministerial.

Falta una delimitación clara —la explicación de la portavoz socialista en absoluto lo ha aclarado, siento decirlo— entre las definiciones de los dos conceptos que la ley regula. No está clara la frontera entre la tasa y el precio público. La prueba es que de acuerdo con el criterio de la ley, por ejemplo, las hasta ahora consideradas tasas postales, ustedes, en virtud del artículo 23, las incluyen en el concepto de precio público, pero tienen todos los requisitos que ustedes dicen que deben reunir las tasas, es decir, la exigencia en su determinación, cuando, naturalmente, el usuario ha utilizado ese servicio público, y la no concurrencia de precio privado. En consecuencia, debería ser considerada una tasa, según la explicación que ustedes tratan de introducir en este proyecto de ley.

La señora De Juan se ha referido a que yo he mencionado determinados defectos técnicos del proyecto de ley que serán debatidos en la Comisión. Me temo mucho que luego en la Comisión al discutir esto se diga que los principios de la ley ya han sido discutidos en la enmienda de totalidad y que no proceden las enmiendas, con lo cual estamos siempre en un círculo vicioso.

He señalado determinados problemas de carácter técnico para indicar que el proyecto de ley técnicamente no es maduro en su conjunto, y he señalado —sin que la portavoz socialista haya hecho la más mínima referencia a ello— temas esenciales de este proyecto de ley como, por ejemplo, la posibilidad de establecer cajas separadas —artículo 3.º— y la contradicción entre el artículo 6 y 18 con relación a que las tasas tiendan a cubrir el coste efectivo del servicio o, por el contrario, según el artículo 18, cubrirán el coste efectivo del servicio, lo cual es muy diferente respecto a la determinación de la cuantía de una tasa.

Respecto a la responsabilidad solidaria que he señalado en el artículo 16, hay una grave contradicción de carácter no solamente técnico, sino también jurídico, con lo que debe ser una responsabilidad solidaria, puesto que la atribuye a quienes prestan directamente el servicio al usuario, y ya he señalado antes cuáles podrían ser las consecuencias.

En definitiva, señorías, entendemos que permanecen los motivos de oposición global, en su conjunto, a este proyecto de ley. Este proyecto de ley, desgraciadamente, no aleja el fantasma de la paraфiscalidad, como ha dicho la portavoz socialista, sino que lo acerca peligrosamente a esta Cámara.

Gracias, señor Presidente.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Bravo de Laguna.

Tiene la palabra el señor Pont.

El señor **PONT MESTRES**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, señoría. Valga su afirmación de que el proyecto es oportuno. Si se empeña, que lo sea. Ahora bien, estoy completamente de acuerdo con S. S., absolutamente de acuerdo, plenamente identificado con S. S., en una de las primeras manifestaciones que ha efectuado: no puede admitirse la parafiscalidad. Ciertamente. Esta es la tesis de mi Grupo: No puede admitirse la parafiscalidad. Lo que ocurre es que con el proyecto la parafiscalidad reverdece, vuelve a su primavera, y a través del proyecto, si se convierte en ley, va resultar que va a aflorar la parafiscalidad como las setas en las húmedas umbrías otoñales. **(Rumores. Un señor DIPUTADO: ¡Gracias!)** De nada.

Realmente de lo que se trata aquí es de eliminar los mecanismos jurídicos que el Estado de Derecho establece. Eliminemos el artículo 31.3 de la Constitución, nos viene a decir el Gobierno, y dejen al Gobierno que establezca los precios como le parezca. ¿Y de las Cortes Generales, qué se sabe? En cuanto a que las tasas tengan que equipararse con la Constitución vigente, lo que la Constitución prevé, precisamente, señorías del Grupo mayoritario, en el artículo 31.3 es que todas las prestaciones patrimoniales de carácter público se aprobarán mediante ley. Y lo que ustedes nos están proponiendo aquí es hacer lo contrario, hacerlo desaparecer, que el Estado de Derecho funcione por un lado y que los precios públicos —e incluso las tasas, porque no sólo se deslegaliza el precio público, es que se deslegalizan también las tasas— lo hagan por otro. Dice S. S., de acuerdo conmigo, que el precio público es de novedosa regulación, pero no su existencia. De los precios públicos que la doctrina hacendística, tanto la económica como la jurídica, nos habla, de esos precios públicos (de Viti di Marco, de Binaudi, de Fasiani, de Seligman, etcétera) a esto que nos presentan aquí, va diferencia; no tiene nada que ver, es absolutamente distinto.

Lo único que tiene de idéntico es el nombre, precio público, pero estos conceptos elaborados por la doctrina no tienen nada que ver en absoluto con el concepto de precio público que se nos presenta en este proyecto de ley. Yo ya sé —y usted podrá alegarlo, señoría— que las instituciones jurídicas de derecho positivo no tienen por qué adecuarse totalmente a las categorías dogmáticas elaboradas por la doctrina, pero de esto a que se nos presente un concepto nuevo, más o menos fantasmagórico, dista un abismo. Y a lo que me estoy refiriendo es a esto, que este concepto de precio público que quiere imponerse a la fuerza, como cuña en el derecho positivo, es absolutamente irregular, no cuadra por ninguna parte, es absolutamente forzado, artificioso, puesto, colocado con fórceps o biceps.

Podría aducirse, en teoría, quizá, que efectivamente la aprobación de tributos por ley, como ha señalado el señor Ministro, exige que la ley vaya cercana a la realidad, acompañe a la realidad, y esto tiene sus inconvenientes,

pero estos son los inconvenientes del Estado de Derecho en todo caso; el Estado de Derecho exige para determinadas cuestiones que se regulen por ley, y aquí están las instituciones democráticas que han de regularlo, pero no equivoquemos nunca que esto ha de hacerse así para darle mayor flexibilidad y mayor facilidad, porque lo que estamos haciendo con esto es incumplir los principios constitucionales y saltándonos a la torera los principios esenciales del Estado de Derecho.

Su señoría ha dicho, si no he entendido mal, que Neumann dijo que limitar los ingresos públicos a los tributarios supondría cercenar en exceso la actividad pública. Completamente de acuerdo. Si lo dijo Neumann, pues bien dicho está, yo lo suscribo, pero el hecho de que Neumann dijera esto no autoriza a eliminar el principio de reserva de ley en materia de tasas. Si el Estado quiere actuar con ampliación de servicios, sustituyendo, alternando con la iniciativa privada, que lo haga, que aquí nadie, o al menos este Diputado, ha dicho nada en contra, pero que entonces se someta a las normas de derecho privado, que no utilice el poder de imperio para decir: yo compito con el sector privado, pero como tengo este privilegio, como tengo el poder de imperio y el poder de imperio lo decido yo por mi cuenta porque nadie me dice cuándo ni cómo, entonces digo: actúo en competencia con el sector privado, pero con poder de imperio. Relaciones jurídicas de derecho público: coactividad, a pesar de que se ha dicho que la nota característica y diferenciadora entre la tasa y el precio público es, la primera con coactividad, la segunda con no coactividad. **(El señor Presidente ocupa la Presidencia.)** ¿Y qué es el procedimiento de apremio sino coactividad? Seamos coherentes, seamos consecuentes. Legislemos o tratemos de legislar al menos mínimamente bien. Precisamente, señoría, porque es una ley eminentemente técnica, pero también con una fuerte carga política, esa ley requiere que se haga con escrupuloso tecnicismo y, desde el punto de vista político, requiere, señorías, que se respeten las instituciones democráticas empezando por esa fundamental que es la del poder legislativo.

Esta es la posición de nuestro Grupo y ésta es la razón por la cual nos hemos visto obligados a presentar esa enmienda a la totalidad para la devolución del proyecto al Gobierno.

Muchas gracias, señor Presidente, por su benevolencia; muchas gracias, señoras y señores Diputados.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Pont.

Tiene la palabra la señora De Juan.

La señora **DE JUAN MILLET**: Señor Presidente, vamos a ver si consigo contestar a todos los Portavoces.

Señor Pont, empezando por el final, usted está defendiendo dos posturas que me parece que son un tanto contradictorias; está defendiendo que los precios públicos no deben de ser tales precios públicos sino precios de hecho privados, y luego en sus enmiendas, su postura, su razón de fondo, es justamente la contraria: no hay distinción entre precio público y tasa, luego los dos son tasas llamé-

moslas como las llamemos. Esa es realmente la postura que usted presenta a la hora de las enmiendas concretas, la postura de fondo. No es lo mismo decir que una cosa nos parece bien, que han de existir unos precios privados y que tales precios privados funcionen en el mercado, que decir, como usted ha hecho: no; todo ha de venir a estas Cortes; cuando vayamos a fijar el precio de una entrada de un Teatro Nacional tiene que venir a estas Cortes; cuando vayamos a fijar cuál es el precio de un laboratorio para realizar unos análisis de comprobación de calidad de la vivienda o de otra cosa, tiene que venir aquí, a este Parlamento. Señor Pont, no es lo mismo una cosa que la otra.

Respecto a la intervención del señor García-Margallo, le voy a decir dos cosas: una, que ha habido una mala interpretación por su parte cuando yo he dado la explicación sobre el tema de la educación, puesto que lo que yo le decía era justamente lo contrario. Tradicionalmente, hemos operado con una tasa y no nos hemos preocupado de qué suponía, en base al respeto escrupuloso —que me parece muy bien— del principio de legalidad, que se votaran en las Cortes; hemos votado qué clase de tasa, qué cuantía debe tener, y no hemos debatido suficientemente cuál es la subvención, cuál es la cantidad de dinero de los impuestos que todos pagamos para financiar la educación. Hay quien ha llegado a definir los impuestos en sentido contrario: el impuesto es todo lo que se financia entre todos, que no se financia por precios y por tasas.

El tema es realmente complejo. Pero en cuanto a la educación, yo creo que usted ha leído con mucho detalle y con muy buen provecho un informe que circula (que yo también he leído), pero que no ha leído con el mismo detalle la ley objeto de ese informe, porque en su disposición adicional habla de la conversión de las tasas académicas en precios públicos. Efectivamente, pero si usted sigue leyendo ahí, verá que el sistema de fijación de esas llamadas tasas, que en realidad no son tasas sino precios públicos, no era el de venir a estas cortes a establecerlo, sino el de que el Consejo de Universidades dijera cuál era su cuantía. Exactamente; luego dista mucho del planteamiento que aquí se está haciendo en general sobre el principio de legalidad o no legalidad, o sobre la discrecionalidad o no, a la hora de fijar las cuantías.

Cuando se habla en el artículo 12 de tasas académicas, usted no tiene nada más que coger las tasas académicas que hay en todas las comunidades autónomas, el texto refundido, y verá que se está refiriendo a tasas de servicios administrativos académicos, a tasas de certificados académicos, es decir, hay un campo que no es puramente del servicio —que es un poco lo que estaba planteando el Ministro en su discurso inicial—, que unos van vía tasas y otros van vía precios. Lo que es el servicio de educación es una cosa, y lo que son servicios académicos administrativos es otra absolutamente distinta, señor García-Margallo.

También tengo que decirle, en cuanto al tema de los precios de las comunidades autónomas, que se han regulado nada más las tasas, pero luego han hecho dos cosas curiosas: aquí tengo dos leyes de tasas de comunidades

autónomas, de la Generalitat de Cataluña y del Consell de les Illes Balears. Las dos, después de regular las tasas, como no regulan el campo en los precios públicos, no tienen más remedio que decir una en el artículo 21, y otra en el artículo 15, lo siguiente: no tienen la consideración de tasas las tarifas, los precios que exija la Generalitat; no tienen consideración de tasas las tarifas que tienen los organismos autónomos de carácter comercial; no tienen consideración de tasas las fotocopias, la prestación de servicios culturales, deportivos, de ocio, de guardería, jardines de infancia. Señorías, esto es lo que nosotros estamos diciendo que es precio público; en un concepto, no teniendo que hacer una lista con el riesgo de ser exhaustivos y dejarnos fuera del campo de los precios públicos cosas fundamentales, pero no esenciales en cuanto a que tengan naturaleza impositiva o no o en cuanto a que tengan que tener un rango de legalidad, como aquí se está discutiendo.

En cuanto al principio de legalidad tributaria, al que se han referido todos y en el que ha insistido el señor Bravo de Laguna, vuelvo a remitirme a lo que dice el Tribunal Constitucional. De ahí no voy a salir, porque es el fundamento de este principio.

Hay una sentencia, que no había citado antes, pero que ha salido en el debate, sobre un recurso de inconstitucionalidad que se planteó por el Parlamento vasco. Hay que tener en cuenta que el Tribunal Constitucional tampoco ha sentenciado, en absoluto, sobre tasas. La única sentencia que tiene algo que ver con las tasas es ésta del 16 de noviembre de 1981. En ella se dice que hay una necesidad de que el Parlamento vasco determine los elementos esenciales del tributo, siquiera con la flexibilidad que una tasa requiere, de manera que aunque su establecimiento concreto quede remitido a una disposición reglamentaria ésta haya de producirse dentro de los límites fijados por el legislador. Esto, señorías, es lo que pretende este proyecto de ley.

También ha insistido el señor Bravo de Laguna en los dos turnos de intervención en una incoherencia entre el artículo 6 y el 18. Yo le voy a contestar que no hay ninguna incoherencia. Nosotros cuando hablamos de adaptación constitucional de las tasas, decimos que tenemos que fijar un principio de equivalencia, pero este principio, señorías, no tiene el carácter tradicional o liberal que tenía este concepto. Este principio supone una tendencia a cubrir el costo, en absoluto es una obligatoriedad de que el costo sea el mismo que el valor del servicio prestado, entre otras razones, porque no iba a hacerle aquí una argumentación económica que es más mi campo que la jurídica sobre lo que son costes fijos, no fijos y la posibilidad o no de trasladar a ellos el valor de la tasa. No hay ninguna contradicción, porque nos parece fundamental en esta concepción constitucional de la tasa el principio de equivalencia que nos exige nuestra Carta Magna en el artículo 31, tantas veces citado, al decir que todos debemos contribuir según nuestra capacidad económica.

Todo el mundo reconoce que en el tema de las tasas es de difícil concreción la capacidad económica, pero hay que hacerlo y es voluntad nuestra que tal diferencia se

produzca en todos los ámbitos, porque ha habido comunidades autónomas —cierto es— que han regulado las tasas y no han tenido en cuenta este principio de capacidad económica. El artículo 17 no hace más que recoger este principio de capacidad económica y elevarlo de categoría para el cálculo de sus cuantías.

Señorías, creo que he contestado a todos los puntos fundamentales. Nada más.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señora De Juan.

¿Grupos que desean fijar su posición? (*Pausa.*)

Por el Grupo Parlamentario Vasco (PNV), tiene la palabra el señor Vallejo.

El señor **VALLEJO DE OLEJUA**: Señor Presidente, señorías, nuestro Grupo Parlamentario no ha presentado enmienda de totalidad al proyecto de ley de tasas y precios públicos por entender que este proyecto de ley en sus rasgos generales está correctamente concebido. No obstante, como es natural, el proyecto es susceptible de ciertas mejoras que nuestro Grupo va a plantear a través de las enmiendas parciales presentadas al articulado del mismo.

Entendemos que debe establecerse una mejor adecuación del sistema de fuentes en materia de tasas y precios públicos que recoja la compleja distribución competencial que delimitan en esta materia tanto la Constitución como los estatutos de autonomía.

En este sentido, según nuestro criterio, las tasas deben regirse, en primer lugar, por tratados y convenios internacionales. En segundo lugar, por lo que disponga esta ley y, al mismo nivel jerárquico, las leyes de las comunidades autónomas con competencia en esta materia —ésta es una importante modificación que nuestro Grupo intentará introducir—. En tercer lugar, por la ley propia de cada tasa y, en cuarto, por las normas reglamentarias de desarrollo de las mismas.

Por último, en este contexto debe especificarse el carácter supletorio de esta ley respecto a la legislación que regulen las tasas de las haciendas locales.

En el segundo bloque de discrepancias nuestro Grupo hace referencia a la regulación de los aranceles cuya esencia queda un tanto desnaturalizada, ya que hay una incorrecta identificación de la naturaleza jurídica del arancel con la de la tasa.

Los aranceles no contraprestan sólo la prestación individualizada de un servicio público, sino que contraprestan también servicios de naturaleza profesional privada, con lo cual debería mejorarse la realización de lo previsto en el proyecto de ley respecto a los aranceles asequibles.

Por último, es preciso una mejor identificación del carácter supletorio de esta ley respecto a la legislación que al respecto establezcan las comunidades autónomas.

Por todo ello, nuestro Grupo se abstendrá en la votación que se realiza con las enmiendas a la totalidad del presente Proyecto de Ley. Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Vallejo.

Por el Grupo de la Minoría Catalana, tiene la palabra el señor Homs.

El señor **HOMS I FERRET**: Gracias, señor Presidente.

Nuestro Grupo Parlamentario tampoco ha presentado enmienda a la totalidad. No obstante, sí tenemos discrepancias con relación a determinados preceptos de dicho proyecto de ley de tasas y hemos intentado plantearlas a través de las enmiendas al articulado.

Del conjunto de las enmiendas al articulado que nuestro Grupo ha presentado se desprende claramente nuestra posición discrepante ante este proyecto de ley y que, a mi juicio, se podría resumir en los tres siguientes aspectos:

En primer lugar, consideramos que el proyecto de ley no racionaliza ni simplifica el subsistema de tasas y exacciones fiscales del sistema tributario, objetivo, por otra parte, esencial, básico que tiene el proyecto. Lo que sí entendemos es que el proyecto de ley pretende una clara deslegalización de la materia que regula. Concretamente, los artículos 9, 18.3 y 19 presentan, a nuestro entender, una infracción del principio de legalidad tributaria declarado en la Constitución y desarrollado en el artículo 10 de la Ley General Tributaria, como ya se ha dicho en anteriores intervenciones.

Dada la indeterminación y poca claridad con que se establecen los conceptos de coste real o previsible de los servicios, la fijación de las tarifas se deja prácticamente al arbitrio del Ejecutivo.

En segundo lugar, consideramos también que no se definen claramente los criterios de delimitación de los conceptos de tasas y de precios públicos, lo cual, a nuestro juicio, conduce claramente a confusión y contradicciones. La concurrencia de los dos criterios señalados en el proyecto de ley, obligatoriedad en la solicitud o recepción y el que los servicios puedan o no ser prestados por el sector privado, se dará, a nuestro entender —repito—, en raras ocasiones, y ello, por lo tanto, generará contradicciones, como ya en algunos aspectos concretos se desprende de la propia literalidad del texto del proyecto. Así, por ejemplo, tendrían que dejar de ser tasas las académicas. Esto no obstante, en el artículo 12 se dice que se pueden imponer tasas por los servicios académicos y complementarios y, por el contrario, en la disposición adicional quinta se dice que las tasas académicas de la enseñanza universitaria serán precios. Una cierta contradicción hay aparente en la literalidad de estos dos preceptos. Entiendo que el concepto de obligatoriedad es sumamente relativo, por lo tanto, y nuestro Grupo considera que debería revisarse.

En tercer lugar, por último, no nos parece acertado el planteamiento en lo concerniente a la afectación de las percepciones fijadas por arancel. En cuanto a la disposición adicional cuarta, compartimos el objetivo que persigue en sí mismo de reducción del fraude fiscal. No obstante, quizá su redacción debiera rectificarse o ajustarse con mayor rigor técnico a la realidad social que pretende regular, sin que la redacción que se otorga a dicha disposición dañe de alguna forma o degrade el servicio que hoy

presta a la sociedad el colectivo de profesionales que cobran sus servicios vía arancel.

En esos tres aspectos nuestro Grupo parlamentario ha presentado un conjunto de enmiendas que entendemos que podrían mejorar la redacción del proyecto y, en base a esos tres aspectos que he expuesto, intentará defender en el trámite subsiguiente estas observaciones.

Gracias, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Homs.

Por el Grupo del CDS, tiene la palabra la señora Yabar.

La señora **YABAR STERLING**: Gracias, señor Presidente.

Señorías, trataré de utilizar este turno sin agotar el tiempo que me concede la Presidencia para fijar la posición del Grupo parlamentario del CDS respecto al proyecto de ley de Tasas y Precios Públicos.

Nuestro grupo cree que era necesario y, por tanto, que es oportuno haber elaborado un proyecto de ley dedicado a abordar con resolución y, por consiguiente, a tratar de resolver, tomando opciones definidas, el bien confuso estado de la configuración legal de las tasas como especie tributaria en nuestro ordenamiento positivo, distinguiéndolas netamente de los precios, que también, desde luego, puede establecer un ente público por los bienes y servicios que es capaz de proporcionar o por las actividades que puede desarrollar cuando está sometido al derecho privado.

Hasta el momento, entre la doctrina tributarista y la administrativista de nuestro país existía un grado notable de controversia jurídica y conceptual en esta materia y, sobre todo, existía un alto grado de perplejidad, a mi juicio derivada de las continuas reformas legales que han tenido lugar en estos últimos casi treinta años en este campo en nuestro país.

A esta polémica no me voy a referir ahora, porque ni es el foro adecuado ni el momento más pertinente para ello, aunque sí les diré que, a mi juicio, la discrepancia radicaba sobre todo en la mayor o menor recepción que los autores concretos —que además eran muy poco numerosos, ciertamente— que debatían sobre el particular hubieran realizado previamente de la sociología tributaria italiana o de la escuela fiscal anglosajona.

A la falta de nitidez entre los conceptos teóricos y legales, entre tasa y precio en España se vino a añadir el fenómeno de la parafiscalidad tantas veces referido esta mañana —objeto de la Ley de 26 de diciembre de 1958— y, desde luego, la creación paulatina, hasta llegar a más de cien, de exacciones de toda denominación por todas las administraciones públicas de nuestro país (central, autonómica y municipal), que convirtieron este campo en una selva imposible de clarificar taxonómicamente y, lo que es peor, incómoda de transitar por su heterogeneidad y por la inseguridad jurídica y económica que proporcionaba a los administrados.

En estas circunstancias, señorías, resulta más fácil de comprender que se haya podido vulnerar en muchas ocasiones el principio constitucional de legalidad en materia

tributaria, recogido en el tan citado artículo 31.3 de nuestra Constitución, con la creación y determinación de los elementos sustanciales de algunas tasas. Asimismo se puede comprender que el Tribunal Constitucional, en diversas sentencias, también citadas y dictadas a partir de 1981, haya impulsado indirectamente la elaboración de una ley clara sobre este tema de mayor envergadura técnico-jurídica que política, pero necesario para avanzar un paso más en la clarificación y simplificación de nuestro sistema tributario.

Por todo ello, señorías, nuestro grupo está de acuerdo con la oportunidad y conveniencia de la presentación de un proyecto de ley de tasas y precios públicos. Todo proyecto de ley que trate de ordenar y racionalizar nuestro sistema tributario, que pretenda elevar el grado de respeto de la legislación ordinaria al principio de legalidad en materia tributaria, todo proyecto que intente delimitar y aclarar conceptos estableciendo una frontera más clara entre categorías como la del precio público y la de la tasa, tan próximas desde una perspectiva no jurídica y tan distintas sin embargo, tiene que ser —y por eso es— bien acogido por nuestro grupo. Por eso, señorías, el CDS no ha presentado enmienda de totalidad a este proyecto de ley de tasas y precios públicos, pero esta opción no indica necesariamente que el CDS esté de acuerdo con todas y cada una de las posturas adoptadas por sus redactores a lo largo de las disposiciones del proyecto. Bien al contrario, el CDS no está de acuerdo con el modo de resolver en el artículo 9.º del proyecto la aplicación del principio de legalidad en materia tributaria, al igual que han manifestado otros portavoces. Además, éste es uno de los puntos cruciales, si no el clave, del proyecto.

Desde luego, esto no asombrará a las señorías del grupo mayoritario, porque su propio Grupo ha discrepado de la redacción inicial del proyecto presentando dos enmiendas, una al artículo 9.º y otra al 19, en concordancia con esta primera, que si no resuelven definitivamente el problema —porque no lo hacen, como veremos en Comisión—, mejoran relativamente, a mi juicio, la primera versión del tema.

El CDS tampoco está de acuerdo, señorías del Grupo mayoritario, con la forma empleada para distinguir la tasa del precio público, porque no basta con aludir a la coactividad o a la recepción obligatoria del servicio o actividad que presta o realiza el ente público para caracterizar como tasa la contrapartida de esa prestación «uti singuli», de esa prestación individualizable o de esa prestación, como decía el artículo 26 de la Ley General Tributaria en su apartado a), de contrapartida de la actividad que afecta o beneficia de modo particular al sujeto pasivo.

Al mismo tiempo y de modo complementario, al CDS no le parece suficiente para determinar si se está en presencia de un precio público que quepa para el particular la abstención del consumo o que existan bienes o servicios sustitutivos, como se deduce, por un lado, del proyecto de ley en sus artículos pertinentes y, por otro lado, de la memoria explicativa que acompaña al proyecto de ley que lo dice con toda claridad de esta forma. La nota

de monopolización por el ente público de la actividad o del servicio de que se trate, la nota de la reserva exclusiva a favor de este ente público, sin que pueda existir, sin que exista de ninguna manera concurrencia del sector privado en la materia objeto de la exacción y, por otra parte, que la exacción se establezca por razones de interés público —eso sí, bien distintas del interés recaudatorio— son imprescindibles, a nuestro juicio, para identificar las tasas y para distinguirlas del precio público. Señorías, en el proyecto de ley esto no se hace de esta manera, ni se menciona el interés público como justificación de la existencia de una categoría tributaria pura como es la tasa ni se habla de una reserva exclusiva de la actividad o del servicio de que se trate a favor del sector público. Se habla de la reserva, pero no se evita totalmente la posible concurrencia del sector privado en la actividad o en la prestación del bien o servicio de que se trate y, por tanto, discrepamos de la actual redacción del proyecto de ley.

Por estas razones, hemos enmendado el proyecto de ley en este extremo, de apariencia puramente técnica pero de trascendencia política y jurídica notable, porque si no lo hubiésemos enmendado hubiera sido mucho más difícil evitar la enmienda a la totalidad al proyecto de ley o, si se quiere, no hubiera sido nuestra postura compatible con la aceptación de que es y debe ser un precio público la contraprestación pecuniaria por la utilización privativa o por el aprovechamiento especial del dominio público, tema también debatido largamente esta mañana.

Señorías, nuestro Grupo no se siente llamado a aceptar, por definición ni por tradición de nuestro ordenamiento jurídico, la determinación como tasa de esta contraprestación por la utilización privativa o por el aprovechamiento especial del dominio público. No es ése el tema, señorías. Al contrario, nos parece un paso adelante, clarificador y coherente con la realidad económica y funcional de nuestra época que esa contraprestación concreta sea un precio, incluso que sea un precio igual al coste de oportunidad en el que incurre el ente público por prescindir del aprovechamiento especial o del uso de una porción del dominio público que podría utilizar y que sería para él generadora de una renta, de un ingreso, cualquiera que fuera el modo de determinación del precio, que podríamos entrar posteriormente a debatir. Pero pretendemos a la vez, señorías, que la tasa sea definida con esas dos notas: la objetiva del interés público y esa otra funcional de la reserva exclusiva a favor del ente público, que no están previstas hoy, precisamente para que ya nunca sea posible volver a ese campo confuso, técnico y conceptual, en el que nos hemos movido hasta hoy, entre la tasa y el precio.

Creo, al igual que el señor Ministro, que estos dos temas, señorías del Grupo mayoritario, la defensa estricta y cuidadosa del principio de legalidad en materia tributaria y la delimitación conceptual más nítida entre tasa y precio, son el núcleo del proyecto de ley y he aquí, por lo menos hasta ahora es lo que he expuesto, una breve explicación de nuestras discrepancias frente a la postura del proyecto de ley y del Gobierno. Pero además hemos presentado en conjunto 25 enmiendas parciales y, por tanto,

como sus señorías pueden imaginar, existen algunas otras diferencias entre el planteamiento del Grupo del CDS sobre el tema y el planteamiento del Gobierno en la materia, y además no se trata tan sólo de matices.

El señor **PRESIDENTE**: Señora Yabar, le ruego concluya.

La señora **YÁBAR STERLING**: Voy a ser muy breve, señor Presidente.

Una de estas discrepancias ha tenido una amplia recepción en la doctrina tributaria y se encuadra en la vieja polémica sobre los principios de la imposición, que entonces distinguía netamente y muy bien entre el principio del beneficio y el de la capacidad contributiva, cuestión que ahora, ciento cincuenta años después de su inicial debate, ya está mucho menos nítida que entonces. Pues bien, el proyecto hace referencia a que el principio que justifica la existencia de las tasas es el principio del beneficio, a mi juicio no bien llamado principio de equivalencia y, más adelante, esta opción queda confundida con la aplicación del principio de capacidad contributiva, cuando el Gobierno admite la existencia de exenciones y bonificaciones a las tasas en el artículo diecisiete.

Asimismo discrepamos de la confusión a que el proyecto de ley puede conducir entre tasas e impuestos, no en la teoría ni en el terreno jurídico-conceptual, sino en la práctica, cuando no se evita expresamente que con la tasa pueda obtenerse un exceso de recursos sobre el coste del servicio o de la actividad de la que se trate, porque consideramos también que la redacción del artículo 6, tal como figura en el proyecto, no evita que las tasas puedan convertirse técnicamente en impuestos.

De la mano de este aspecto surge otro importante, en el que consideramos que el proyecto puede mejorarse igualmente, que es el del modo de resolver las discrepancias entre los sujetos pasivos de las tasas y el ente público en cuanto a la valoración del coste del servicio o, incluso, que puedan realizarse avances notables y mejoras en los aspectos de la responsabilidad solidaria, hecho al que también se ha hecho referencia esta mañana.

Pues bien, todos estos aspectos, señorías, de los cuales he mencionado sólo los angulares, alejan nuestra concepción de la que mantiene el Gobierno sobre el proyecto de ley que ahora discutimos. Como tendremos ocasión de debatirlos con mayor detalle y amplitud en próximos días, ahora, señor Presidente, doy por concluido mi turno con estas palabras.

Gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señora Yabar.

Vamos a proceder a la votación de las enmiendas de totalidad de petición de devolución al Gobierno del proyecto de Ley de tasas y precios públicos.

Comienza la votación. (Pausa.)

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 256; a favor, 65; en contra, 161; abstenciones, 30.**

El señor **PRESIDENTE**: Quedan rechazadas las enmiendas de totalidad a este proyecto de ley.

## — PROYECTO DE LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES

El señor **PRESIDENTE**: Debate de totalidad relativo al proyecto de ley reguladora de las Haciendas Locales. Para la presentación de este proyecto, en nombre del Gobierno, tiene la palabra el señor Ministro de Economía y Hacienda.

El señor **MINISTRO DE ECONOMÍA Y HACIENDA** (Solchaga Catalán): Señor Presidente, señoras y señores Diputados, el proyecto de ley que a continuación se somete a su consideración representa un esfuerzo de trascendental importancia por parte del Gobierno de la nación, encaminado a resolver, no de forma coyuntural y transitoria, sino definitivamente, una aspiración tradicional y nunca completamente realizada a lo largo de nuestra historia contemporánea, cual es la de dotar a nuestras entidades locales de un sistema financiero moderno, flexible, racional y sistematizado que, permitiendo a las mismas la plena atención y cobertura de las competencias que constituyen su finalidad y razón de ser, ponga término al deterioro financiero y a la crónica situación de insuficiencia económica que han venido tipificando su existencia y actuación de manera prácticamente ininterrumpida desde que en el pasado siglo las Haciendas locales mutaron su anterior carácter, casi exclusivamente patrimonialista, en otro fundamentalmente fiscal.

Con la entrada en vigor de la Constitución de 27 de diciembre de 1978 comenzó la gran tarea legislativa de construcción del nuevo modelo de Estado en función de la estructura que del mismo en ella se diseña, pero la complejidad inherente al cambio de un sistema unitario y centralista a otro descentralizado y fundado esencialmente en el principio de autonomía impuso una gradación de prioridades que se tradujo en el reconocimiento como más urgente de la necesidad de construir el llamado Estado de las Autonomías, lo que conllevó a su vez el aplazamiento temporal de la organización del sector local, de la que constituía un elemento de reconocida trascendencia el representado por la reforma de las Haciendas locales. No fue, pues, hasta la aprobación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, cuando se afrontó la nueva regulación del sector local.

Esta ley, sin embargo, y por lo que se refiere a la actividad financiera, se limita a la regulación de algunos aspectos generales y a trazar las líneas directrices de la misma, pero sin profundizar en la regulación de tan importante materia, que es lo que constituye precisamente el objetivo fundamental del presente proyecto de ley. La regulación que en el mismo se desarrolla es complementaria de la contenida sobre estas cuestiones en la Ley 7/1985 y por ello sus preceptos están ineludiblemente encaminados a su implantación en todo el territorio de la nación, respetando simultáneamente los límites implícitos en los

regímenes financieros forales o especiales y en los tratados y convenios internacionales.

De otra parte y desde un punto de vista material, caracteriza a esta ley como fin primordial de la misma la actuación efectiva de los principios constitucionalmente consagrados respecto de las entidades locales y recogidos ya en el Título VIII de la Ley 7/1985 de autonomía y suficiencia financiera. El proyecto de ley, señoras y señores Diputados, norma dos aspectos fundamentales en la regulación del sistema financiero local. De una parte, el nuevo sistema de recursos locales adecuado a la realidad y a las necesidades de las haciendas a las que se destina. De otra, y con el fin de facilitar, entre otros, la consolidación del sector público, verifica una ordenación igualmente nueva de los regímenes presupuestario y de control y fiscalización, realizando a tal efecto modificaciones de importancia en relación a la normativa que hoy rige en esta materia.

Partiendo de lo expuesto, los recursos de las entidades locales regulados en este proyecto de ley se estructuran en dos grupos: los recursos propios y la participación en los tributos estatales, subdividiéndose el primero de ellos en dos categorías, cuales son los recursos tributarios y los no tributarios. En lo que a los recursos tributarios se refiere, debe indicarse que es precisamente en este campo donde la reforma opera uno de sus cambios más trascendentales en la búsqueda precisamente de un sistema tributario racionalizado, moderno en cuanto a su estructura, flexible y de fácil gestión, requisito este último de básica importancia para evitar que la excesiva complejidad o el elevado coste de gestión de los tributos que lo integran minoren o anulen su potencialidad recaudatoria, relegando al campo de lo ilusorio la utilidad de la reforma realizada.

Con estos objetivos y previo deslinde de la materia susceptible de imposición que se reserva a la tributación local, se crean las figuras más adecuadas a fin de conseguir el mejor y más racional aprovechamiento de aquélla, operando simultáneamente la supresión de buen número de tributos que actualmente la gravan y procurándose a la vez mejorar la integración del sistema tributario local con el del Estado y el de las comunidades autónomas, evitando solapamientos en materia imponible y creando, cuando ello no fuese posible, mecanismos correctores de dichas situaciones vía deducciones en la base o en la cuota de los impuestos estatales.

Partiendo de esta base, estructura el proyecto de ley el sistema tributario local en torno a las tres categorías de tributos existentes en nuestro ordenamiento fiscal que hoy tantas veces han sido aludidas, esto es, los impuestos, las contribuciones especiales y las tasas. Así, y por lo que se refiere al ámbito impositivo concreto de las entidades municipales, se realiza una nueva estructuración de su sistema creándose tres grandes impuestos de establecimiento y exacción obligatoria para todos los municipios, cuales son el impuesto sobre bienes inmuebles, el impuesto sobre actividades económicas y el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, suponiendo la implantación del primero la supresión de las contribuciones

territoriales rústica y pecuaria y urbana, así como la del impuesto municipal sobre solares, representando la aplicación del segundo la desaparición, dentro del ordenamiento fiscal español, de las actuales licencias fiscales de actividades comerciales e industriales y de profesionales y artistas, así como de los impuestos municipales sobre la radicación, sobre gastos suntuarios y sobre la publicidad, y sustituyendo la tercera de las figuras mencionadas al vigente impuesto municipal sobre circulación de vehículos. Por otra parte, señoras y señores Diputados, se crean dos impuestos de facultativo establecimiento, esto es, el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras y el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, viniendo este último a sustituir la actual y análoga denominación de idéntica naturaleza.

En otro orden de cosas, y por lo que se refiere a la imposición provincial, se ha tenido en cuenta la supresión de recursos que para las diputaciones provinciales supuso la implantación en España del Impuesto sobre el Valor Añadido, al hacer desaparecer su normativa reguladora los recargos existentes en las provincias sobre el Impuesto general sobre el Tráfico de las Empresas y sobre los impuestos especiales de fabricación, así como el canon sobre producción de energía eléctrica. Subsiguientemente, y dentro del marco de la tributación provincial, se crea el recargo sobre el impuesto sobre actividades económicas.

El cuadro de los recursos tributarios de los municipios y provincias se completa con la regulación que el proyecto de ley verifica de otros dos conceptos de especial trascendencia económica para las entidades locales, esto es: las contribuciones especiales y las tasas. Respecto de las primeras, son escasas las novedades introducidas por el proyecto de ley, que en general se ajusta a la normativa tradicional en esta materia. Sin embargo, reviste importancia la supresión que por él mismo se verifica de las contribuciones especiales obligatorias. Por el contrario, es en el campo de las tasas, como ya conocen SS. SS. porque han tenido ocasión de debatirlo en torno al proyecto inmediatamente anterior que ha sido objeto de debate y votación en esta Cámara, donde se opera una modificación trascendental en la que no insistiré para no repetir argumentos y explicaciones ya conocidos de todos ustedes.

La estructuración del nuevo sistema tributario de las Haciendas locales se ha llevado a cabo incidiendo específicamente en el cálculo de los tipos mínimos, aplicables de forma que en cualquier caso se garantice a las entidades locales interesadas que con la aplicación de los mismos percibirán al menos una recaudación equivalente a la actualmente obtenida de las figuras integrantes del vigente sistema. Simultáneamente se ha establecido para este impuesto un amplio espectro de tipos de gravamen que permita a las respectivas corporaciones la potencial consecución de mayores ingresos que los ya expresados para atender a sus fines, constituyendo así un modelo dotado de una flexibilidad notablemente incrementada.

La normación de los tipos de gravamen se ha realizado

tomando como punto de partida la filosofía en la que se inspiraron las formulaciones empleadas en relación con los mismos en la Ley 26/1987 de 11 de diciembre por la que se regulan los tipos de gravamen de las contribuciones territoriales, rústica y pecuaria, y urbana, y, por tanto, ha de concluirse que dicha normación se halla adecuada a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en su sentencia de 17 de febrero de 1987 que dio lugar a la aprobación de la referida Ley.

Por lo que se refiere a los recursos no tributarios e independientemente de la trascendencia que representa la inclusión entre los mismos de los precios públicos, la reforma llevada a cabo en el proyecto de ley regula con criterios de flexibilidad y aperturismo respecto a la situación hasta ahora existente las operaciones de crédito en las que pueden intervenir las entidades locales. Baste decir que aunque con ciertas cautelas se admiten supuestos de apelación al crédito para hacer frente a gastos de naturaleza ordinaria y corriente, y que en materia de operaciones de tesorería desaparece la limitación de que las mismas tengan que quedar íntegramente canceladas a la finalización del ejercicio económico presupuestario.

Por otra parte, no se produce retroceso alguno en el proceso liberalizador y de desconcentración en materia de autorizaciones que se inició en la pasada década, si bien hay que apuntar la novedad de que el Gobierno ha creído necesario, de hecho indispensable, incluir en el proyecto la potestad de limitar excepcionalmente, por leyes de presupuestos, la apelación en general del sector local al crédito en aquellos casos en que dicha apelación pueda resultar perjudicial para el conjunto de la economía del país.

En cuanto a la tercera categoría de recursos locales, es forzoso decir que constituyen un aspecto fundamental de la ley el relativo a la participación de las entidades locales en los tributos del Estado, que hasta ahora se venía haciendo efectiva, como conocen SS. SS., respecto de los ayuntamientos a través del fondo nacional de cooperación municipal, institución que como tal desaparece, porque ya no resulta a partir de ahora y de lo dispuesto en esta ley necesaria su existencia. Aunque el Fondo en sus orígenes tuvo una función estrictamente niveladora de los presupuestos municipales, suponiendo para algunos ayuntamientos una ayuda de carácter fundamentalmente excepcional y destinada a otra finalidad, ya desde 1978 incluyó como beneficiarios del mismo a la totalidad de los ayuntamientos españoles, cualquiera que fuera su situación económica. La Constitución española, posteriormente aprobada, vino a consolidar esta situación al decir en su artículo 142, tras proclamar el principio de suficiencia financiera de las Haciendas locales, que las mismas se nutrirán fundamentalmente de sus tributos propios y de la participación en los del Estado.

La participación de los ayuntamientos en los tributos del Estado ha pasado, en el quinquenio 1984-1988, de 234.160 millones de pesetas a 340.000, suponiendo en los presupuestos municipales en torno al 35 por ciento de los ingresos corrientes que en los mismos figuran. El proyecto de ley para 1989 eleva el total de la participación a

433.000 millones de pesetas, lo que representa un porcentaje de incremento cercano, en términos reales, al 30 por ciento, y lo que es aún más importante, establece para futuros ejercicios una fórmula de incremento que garantiza como mínimo a los ayuntamientos en su conjunto un crecimiento que, aunque establecido en función del importe de los tributos del Estado en cada año, nunca será inferior al que experimente el gasto equivalente en los propios Presupuestos del Estado.

Por otro lado, la participación de las entidades locales de carácter provincial en los ingresos del Estado que representa en torno al 60 por ciento de los ingresos corrientes de sus presupuestos pasa a cifrarse para 1989 en 265.000 millones de pesetas como mínimo en esta ley, aunque ya les adelanto que probablemente la de Presupuestos recoja una cifra ligeramente superior a la que acabo de citar, presentando este proyecto la novedad de que para su distribución se introducen nuevos criterios sobre los hasta ahora vigentes, que el Gobierno considera que contribuyen a efectuar un reparto más racional y más acorde con las necesidades de las diferentes entidades, ya que el sistema tiende no tan sólo a la población, sino también a la superficie provincial, y a la dispersión de los habitantes y a la renta provincial «per capita». Para evitar distorsiones se garantiza que ninguna provincia o isla podrá percibir en el futuro, en concepto de participación, cantidad inferior a la que hubiera percibido por el mismo concepto en el año 1988. Por lo demás, la fórmula de incremento anual de la participación a que antes he hecho referencia para los ayuntamientos será asimismo de aplicación para las entidades provinciales.

En cuanto al segundo objetivo de la ley, la materia de presupuestos y contabilidad a la que el proyecto dedica el Título VI, el tema se trata en función del proceso ya iniciado en 1979 de acomodación de la normativa local a la estatal, con objeto de homogeneizar la materia en todo el Sector público, dejando a salvo, no obstante, en cuanto resulta necesario las peculiaridades y posibilidades reales de funcionamiento del mundo local y muy especialmente de los pequeños municipios que, si los definimos como los inferiores a 1.000 habitantes, representan el 60 por ciento de todos los que existen en España, y que si consideramos el límite en los 5.000 habitantes, representan el 85 por ciento del total de los ayuntamientos o corporaciones municipales.

Todo el proyecto en este terreno pretende mejorar, flexibilizar y modernizar la actividad presupuestaria y contable de nuestros entes locales, presupuestariamente, dando a la clasificación funcional del gasto la importancia que a la misma le corresponde en conjunción con la económica, creando unos niveles de vinculación jurídica de los créditos de gastos en que las corporaciones locales, en uso de su autonomía, se desenvuelvan al mismo tiempo con una adecuada libertad y manteniendo los trámites y procesos burocráticos que resulten realmente indispensables para la buena marcha de las economías locales y para garantizar al mismo tiempo los derechos de los administrados, contablemente organizando el sistema al servicio de los fines que el proyecto señala en su artículo 187.

Debo, señor Presidente, mencionar por último dos cuestiones básicas que regula el proyecto de ley. Una de ellas es la ordenación de los recursos de las entidades locales distintas de la provincia y el municipio, que se realiza así para las entidades de ámbito territorial inferior al municipio como para las supramunicipales, categoría ésta que acoge, de conformidad con la nueva tipología que de las mismas se hace en la Ley 7/85, a las áreas metropolitanas, entidades municipales y asociativas, comarcas y otras entidades supramunicipales, determinándose que sus recursos serán los fijados en sus respectivas normas de creación, dentro del marco general naturalmente que se recoge en este propio proyecto.

La otra cuestión es la constituida por el tratamiento que el proyecto de ley ofrece de los regímenes especiales en materia de haciendas locales, cuya singularidad respecto del régimen general debe mantenerse por diversas razones y que efectivamente se garantiza por lo que específicamente hace mención a los Consejos Insulares de las Islas Baleares, a las entidades locales canarias, a las ciudades de Ceuta y Melilla y a los municipios de Madrid y Barcelona.

Hay que destacar por último con especial énfasis que el esfuerzo del Estado y del Gobierno de la nación en orden a la consecución de un sistema de financiación local verdaderamente eficaz y suficiente no finaliza con la aprobación del presente proyecto de ley y con la articulación de un adecuado régimen de participación en sus tributos, sino que dicho esfuerzo se transforma en un compromiso permanente y activo cuya materialización se concreta en dos aspectos fundamentales. En primer lugar, mediante la asunción del coste íntegro de la financiación de los trabajos de revisión catastral, a través del centro de gestión catastral y cooperación tributaria, lo que ha de redundar, sin duda, en una mayor eficacia en la gestión del impuesto sobre bienes inmuebles, sin coste alguno —conviene destacarlo— para las entidades locales por este concepto. En segundo lugar, mediante la consideración del impuesto sobre bienes inmuebles como gasto deducible en la base del impuesto sobre la renta de las personas físicas y del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, como partida deducible en la cuota del mismo impuesto estatal.

Señor Presidente, señoras y señores Diputados, debo concluir manifestando que el Gobierno de la nación tiene la plena convicción de que el presente proyecto de ley regula y desarrolla los mecanismos que consideramos suficientes para la consecución de los objetivos capitales ya reseñados, lo que fundamenta cumplidamente su decisión, que ahora reitero, de solicitar de todas SS. SS. la aprobación del mismo.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Ministro.

Al proyecto de ley que acaba de ser presentado se han formalizado nueve enmiendas de totalidad que propugnan la devolución del mismo al Gobierno. De éstas, cuatro han sido presentadas por el Grupo Mixto. Quiero recordar que el Reglamento establece que las enmiendas de

totalidad sólo pueden ser presentadas por los Grupos, no por los Diputados, y haciendo una interpretación flexible y generosa, se admite que el Grupo Mixto solicite la devolución por cuadruplicado, pero la tramitación de estas enmiendas deberá también ajustarse necesariamente a un procedimiento diferente del establecido para las enmiendas de los otros grupos. Por tanto, el Grupo Mixto no consumirá cuatro turnos de defensa de sus enmiendas, sino dos a repartir entre los cuatro enmendantes.

En primer lugar, para la defensa de la enmienda presentada por el Grupo del CDS tiene la palabra el señor De Zárate.

El señor **DE ZARATE Y PERAZA DE AYALA**: Muchas gracias, señor Presidente.

Señoras y señores Diputados, después de oír al señor Ministro en la presentación del presente proyecto de ley nunca como hasta ahora se ha visto en esta Cámara que la lectura de la exposición de motivos, del preámbulo, tal como aparece en el texto del proyecto, se acomoda miméticamente a la repetición o lectura simple de quizá un Departamento que no ha demostrado hasta ahora, ni siquiera en este proyecto, una cierta sensibilidad política por la autonomía local, una cierta voluntad local, de la que tan necesitada está nuestro país, en virtud sobre todo de un proceso constituyente, que arranca lógicamente de los artículos 140 y siguientes de la Constitución, en la cual la configuración de unos mecanismos que garantizaran la suficiencia financiera de las corporaciones locales era un tema pendiente para nuestro país, objeto de multitud de requerimientos en esta Cámara, ya desde los fallidos intentos de la ley de saneamiento de 1983, que el Tribunal Constitucional suspendió en muchos aspectos por ir contra las normas de nuestro máximo texto legislativo.

El CDS ha presentado una enmienda de totalidad con petición de devolución del proyecto por los motivos que voy a exponer a continuación.

En primer lugar, evidentemente, porque, de alguna forma, este texto viene a constituir la expresión de una voluntad centralizadora, de una voluntad uniformista, que deja completamente a un lado el mecanismo de la organización territorial del Estado con las comunidades autónomas. Por eso la lectura que hizo el señor Ministro de la introducción del proyecto, hablando de modernización, de avance, de democratización, me extraña sobremanera que se acomode tan poco a la organización del Estado tal como aparece en el Título VIII de la Constitución, porque aquí, pese a su declaración, lógicamente de que se trata de una norma básica, se desconocen las facultades que tienen atribuidas en sus Estatutos las distintas comunidades autónomas en materia de régimen financiero de las corporaciones locales. Así, cuando sólo salva a los regímenes especiales de Navarra y Vascongadas, ignora las competencias del Estatuto de Cataluña, artículos 5.º y 48, y los Estatutos de Galicia, de Andalucía y de Canarias. Es decir que, de alguna forma, en este texto el Estado regula de un modo uniforme, general y completo todo el proceso de la Hacienda local, no sólo lo específicamente local, sino también en el orden de las leyes generales del Estado, tan-

to presupuestarias como tributarias, dejando como inédito anteriormente, al margen completamente las competencias que en el orden de la organización autonómica atribuyen específicamente los Estatutos de Autonomía de Cataluña, de Canarias, de Galicia, de la Comunidad Valenciana y de Baleares.

En segundo lugar pasamos a estudiar el aspecto relativo a la autonomía local. Entendemos que en este proyecto se produce un atentado evidente a la autonomía, porque de un lado con su carácter uniformista impone determinados tributos de un modo obligatorio y, de otro lado, configura unos mecanismos facultativos, lo cual provoca una situación que desde nuestro punto de vista atenta a la libertad, a la gestión autónoma de sus intereses por parte de los respectivos ayuntamientos, toda vez que puede ocurrir perfectamente que con una gestión patrimonial adecuada hay multitud de municipios en España que pueden llevar a cabo una gestión estrictamente patrimonial y no fiscal, o relativamente en ambos casos. Por otro lado, regular los niveles o tramos intermedios de la modulación de las distintas cuotas-tipo también es una manifestación de invasión estricta de la autonomía local en orden a la gestión de sus propios tributos, la uniformidad de esos criterios. Y lo que ya consideramos aberrante es la configuración como impuestos, como locales, tales como impuestos de bienes inmuebles o de actividades económicas, y, sin embargo, la regulación de las bases, la gestión de estos impuestos se las reserva exclusivamente el Ministerio de Hacienda a través del Centro de Gestión Catastral, etcétera, dando una vía de un posible acceso facultativo a determinadas corporaciones en régimen de colaboración. Esta es una situación que evidentemente no tiene ningún sentido, porque no hay ninguna razón que pueda permitir que, por ejemplo, el ayuntamiento de Madrid o el de Barcelona no sean capaces de gestionar estos tributos. Luego configurar impuestos locales y luego reservarse el Estado la gestión me parece completamente anacrónico.

Y ya pasamos al tramo de la suficiencia. Evidentemente el artículo 142 de la Constitución exige que para que la autonomía tenga algún contenido habrá de disponer de recursos suficientes que sean propios o bien participados, es decir, que la suficiencia llama a la integridad de la Hacienda local no necesariamente con tributos propios. Los mecanismos que se establecen en la ley en cuanto a los nuevos tributos indudablemente son una reproducción de los impuestos que ya existían. No hay ninguna novedad en que se pretenda transformar la Hacienda local dotándola de nuevos instrumentos. Pero es que a su vez los mecanismos de participación prácticamente se limitan a una cantidad que se fija en la disposición adicional décima, cuatrocientos y pico mil millones, que representan un nivel de participación insignificante en relación con el que actúa a nivel de los países que integran la Comunidad Económica Europea.

Lo que nosotros pretendemos con nuestras enmiendas es que la participación de los ayuntamientos alcance límites superiores, se sitúe alrededor del 25 por ciento, con la obligación de cumplir unos tramos hasta llegar en el

plazo de tres años al 30 por ciento de los dos primeros capítulos de los ingresos tributarios no cedidos de los Presupuestos Generales del Estado. Evidentemente este recurso, este volumen de participación, responde a la creencia del CDS de que los ayuntamientos deben de participar de un modo mucho más directo en función de su círculo de intereses, que coincide con aquellos que en virtud del principio de mayor proximidad afectan de modo más directo a los ciudadanos. Pretendemos una Hacienda local adecuada a unas competencias a gestionar por los entes locales en beneficio de los destinatarios directos de los servicios, en un marco de actuación autónoma que corresponde al máximo que aspiramos del desarrollo constitucional.

Por otro lado entendemos que la situación en que se encuentran el 90 por ciento de los ayuntamientos españoles, es decir, 7.000 de los 8.000 existentes, es la de que no tienen capacidad económica, y que estos tributos que la Ley les otorga no les van a servir porque carecen de los elementos de actividad económica donde estos tributos puedan generar la riqueza o la recaudación necesaria, y éste es el supuesto contemplado en la ley de aquellos ayuntamientos que no puedan cumplir los servicios mínimos en relación con los cuales la solución de su situación financiera queda dispersa muy discrecionalmente, porque en el proyecto se dice que en los Presupuestos Generales del Estado podrán fijarse unas cantidades que de alguna manera son asignaciones complementarias. Igual criterio se siguió en la Ley de Financiación de las Comunidades Autónomas y hasta ahora jamás el Estado ha hecho uso de asignaciones complementarias para garantizar la integridad de los servicios en las Comunidades Autónomas. Mucho nos tememos que la utilización de estos mecanismos presupuestarios, discrecionalmente situados en el poder de decisión del Gobierno al presentar cada proyecto, pueda originar discriminaciones o por lo menos situaciones de franca injusticia.

Una vez que hemos analizado los principios básicos con que estructura la ley los mecanismos que de alguna forma respondan al equilibrio entre autonomía y suficiencia, no podemos dejar de indicar ciertos aspectos que nos llaman poderosamente la atención porque ponen en peligro criterios democráticos de actuación política municipal. Por ejemplo, la extraña regulación de los precios por los servicios públicos municipales, en la que se produce una degradación, en el sentido de que se ocasiona una deslegalización, de forma tal que la fijación de los precios de los servicios básicos, que son servicios coactivos, que están, en realidad, sometidos al artículo 31 de la Constitución, como es el agua o el transporte, se fijan libremente por el equipo de Gobierno, por el consorcio o por el órgano de gestión correspondiente sin intervención alguna de los plenos municipales. Tal situación consideramos que es perturbadora porque determinaría que la representación que ostentan los miembros de la oposición en la Cámara municipal, en el Ayuntamiento, no tiene ninguna virtualidad. En ese sentido pretendemos que haya un conocimiento del Pleno del Ayuntamiento para regular tan importante materia que afecta a la prestación de los ser-

vicios públicos municipales. De igual modo, en materia presupuestaria se producen también ciertos fenómenos de modificaciones, de las que es completamente ajeno el Pleno municipal.

En conjunto, el CDS entiende que ésta ha sido una oportunidad perdida para proceder realmente a un desarrollo de la Constitución y para otorgar a las entidades locales un papel más relevante en la prestación de los servicios públicos, en la gestión pública, que responda realmente a un proceso de descentralización del gasto público y que se corresponda con el esfuerzo modernizador de este país. Sin embargo, esta Ley, tal como se ha expuesto desde esa posición centralista, vertical, Estado-Ayuntamiento, dejando a un lado todo el desarrollo que se ha llevado hasta el momento presente en orden a la conjunción de los intereses de la vida local con los de las Comunidades Autónomas y con los del Estado en un perfecto reparto de círculos de intereses, repito, es una Ley completamente vertical, centralizadora, uniformista; en definitiva, una manifestación más de una cierta concepción verticalista que este Gobierno pone con demasiada frecuencia en práctica a través de su equipo económico.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor De Zárata. Por el Grupo Mixto tiene la palabra, en primer lugar, el señor Bernárdez.

El señor **BERNARDEZ ALVAREZ**: Señor Presidente, señorías, yo ya no sé muy bien si en este momento represento a Coalición Galega o al Grupo Mixto. En cualquier caso creo que solamente procede agradecer la benevolencia del señor Presidente al concederme siete minutos y medio para defender esta enmienda a la totalidad.

Por economía de tiempo no voy a incidir en los fallos técnicos, jurídicos y financieros de que adolece esta Ley. Voy a tratar brevemente los temas generales que creo que merecen atención e incidir, finalmente, en la vulneración de las competencias de las Comunidades Autónomas por parte de este proyecto de ley.

Me referiré, en primer lugar, al principio de suficiencia, consagrado en el artículo 142 de la Constitución, que debería poner a disposición de las entidades locales dos vías fundamentales de financiación: la participación en los ingresos del Estado y los tributos propios. La participación en los ingresos del Estado es fundamental, pero, tal como se establece en el proyecto, es insuficiente, puesto que la instrumentación de los artículos 113 al 117, sobre municipios, y 126 a 128, sobre provincias, además de las adicionales décima, undécima y duodécima establecen un sistema complejo, complicado e incierto de participación en los tributos del Estado, que dudosamente cumple el principio constitucional de suficiencia.

El artículo 115 establece un tope al incremento que en la participación se puede producir cada año; las variaciones en la participación funcionan no sobre los incrementos de los tributos, sino sobre los del gasto, cuando de todos es sabido que los ingresos tributarios están aumentando más que el gasto y cuando el mandato constitucio-

nal establece la participación en los tributos y no en el gasto.

Por otra parte, el artículo 116 establece las reglas de distribución y uno de los baremos es el esfuerzo fiscal, con una repercusión del 25 por ciento, lo cual beneficia a las entidades locales más ricas frente a las más pobres y, de la misma forma, repercute en las comunidades autónomas.

Todo esto repercute también negativamente en los ingresos propios, ya que si la participación en los del Estado es insuficiente tendrán que agotar la vía de los ingresos propios, lo que necesariamente se traduce en una mayor presión fiscal sobre los más pobres.

Otro principio constitucional también insuficientemente respetado es el de autonomía, consagrado en el artículo 137 de la Constitución. No necesito recordar aquí la experiencia negativa que supone la dependencia de las Diputaciones provinciales de los entes locales, que este texto también consagra.

Habría que hablar también del principio de coordinación, que igualmente falla en el proyecto, puesto que no coordina adecuadamente las haciendas estatal, autonómica y local.

Pero me voy a referir a algo que desde mi óptica nacionalista me parece más grave que todo esto, que es la clara vulneración de las competencias de ciertas comunidades autónomas. Esto representa una previsible inconstitucionalidad, tanto porque el Estado asume competencias que no le corresponden, como por el ataque a las competencias de las comunidades autónomas, reconocidas en ciertos Estatutos de Autonomía. No estoy hablando sólo de Galicia; estoy hablando también del País Vasco, de Cataluña, de Valencia, de Andalucía, de Canarias, de Navarra y de Baleares, cuyos Estatutos reservan a favor de dichas comunidades autónomas el desarrollo de las normas básicas y su ejecución.

Desde el momento que en el artículo 1.º se declara básico todo el articulado del proyecto, se está cometiendo una flagrante invasión de las competencias de las comunidades autónomas antes citadas. Recordemos también que el artículo 149.1.18.ª de la Constitución reserva al Estado, de forma exclusiva, únicamente las bases del régimen local. Refiriéndonos en concreto al tema de las haciendas locales, y tal como se desprende de los artículos 31 y 133 de la Constitución, las corporaciones locales pueden verse condicionadas en la realización de gastos e ingresos por la legislación autonómica y por la estatal, puesto que la Constitución no prohíbe a las Comunidades Autónomas legislar sobre esta materia ni reserva expresamente de forma exclusiva esta competencia al Estado.

El señor Ministro acaba de decir que esta ley era complementaria de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, pero el que sea complementaria no faculta para ir mucho más lejos en competencias de lo que va la Ley de Bases de Régimen Local. Esta Ley, en su Título VIII, regulaba solamente las líneas generales del nuevo modelo de hacienda local. En su artículo 5.º, al referirse a la legislación del Estado, reguladora de las haciendas y entidades locales, ha de entenderse —en lo que se refiere

a las Comunidades Autónomas antes mencionadas—, a las bases solamente de la Hacienda local.

En igual sentido ha de interpretarse el artículo 106, por lo que no puede producirse una reducción de las potestades legislativas de las Comunidades Autónomas. Todo ello lleva a distinguir entre lo básico y lo no básico.

Además de todo esto, el proyecto entra en clara colisión con varios artículos de los estatutos de autonomía. Me voy a referir concretamente al Estatuto de Autonomía de Galicia. El artículo 137 del proyecto, por ejemplo, condiciona gravemente la organización territorial de Galicia, competencia de la Comunidad Autónoma, como establecen los artículos 2.º y 40, en combinación con el artículo 27.2 del Estatuto de Autonomía de Galicia. Según estos artículos, corresponde a la Comunidad Autónoma de Galicia la organización y régimen jurídico de las comarcas y parroquias rurales como entidades locales propias de Galicia y, en general, las funciones sobre régimen local. Pues bien, este proyecto de ley viene a limitar esta competencia porque condiciona el régimen financiero de las nuevas entidades locales que se puedan crear al amparo de lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía.

El artículo 55 está en contradicción con la tutela financiera sobre los entes locales asignada a la Comunidad Autónoma en el artículo 49.1 de su Estatuto de Autonomía. Esta tutela, según varias sentencias del Tribunal Constitucional, es interpretada como un control de legalidad por parte de la Comunidad Autónoma frente a las corporaciones locales. Es evidente que tal control podría recaer sobre los presupuestos o el crédito local, lo cual debe llevar consigo alguna posibilidad normativa por parte de la Comunidad Autónoma, a la que cierra paso el artículo 55 del proyecto.

Los artículos 126 y 127 contradicen el artículo 49.2.2.º del Estatuto de Autonomía de Galicia en el sentido de que la Comunidad Autónoma no puede modificar ni un ápice los criterios legales para distribuir los ingresos de los entes locales.

El texto del Estatuto gallego prevé que los ingresos de los entes locales consistentes en la participación en los ingresos del Estado, y en las subvenciones incondicionadas se percibirán a través de la Comunidad Autónoma gallega, que los distribuirá de acuerdo con los criterios legales que se establezcan.

Es lógico pensar que también la Comunidad Autónoma pueda intervenir en la normativa que conforme estos criterios legales, sobre todo cuando tiene un mandato estatutario que le obliga a redistribuir los recursos y, a su vez, a dar cumplimiento al artículo 2.º, 2 de la LOFCA, que fija como mandato para las comunidades autónomas velar por su propio equilibrio territorial y por la realización del principio de solidaridad.

Para terminar, señor Presidente, porque ya veo la luz roja, la disposición adicional quinta del proyecto reduce el artículo 6.º, 3, de la LOFCA, que dice que las comunidades autónomas podrán establecer tributos sobre las materias que la legislación reserve a las corporaciones locales, a la única posibilidad de establecer un impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Entiendo que con este proyecto de ley se pierde la posibilidad de que las comunidades autónomas impulsen la creación y el robustecimiento de su propio sistema tributario y de su propia Administración tributaria. Por todo ello, Coalición Galega pide la devolución al Gobierno de este proyecto de ley.

Nada más y muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Bernárdez.

También en nombre del Grupo Mixto, tiene la palabra el señor Larrínaga.

El señor **LARRINAGA APRAIZ**: Señor Presidente, señorías, el presente proyecto de ley de haciendas locales que hoy se debate en esta Cámara intenta ordenar un espacio de nuestro sistema tributario que, como ya se señala en el preámbulo de la ley, por el tiempo que ha llevado la creación y el ajuste del Estado de las autonomías, había sido marginado de la dinámica legislativa derivada de la Constitución democrática.

Todos los sectores implicados, ayuntamientos, partidos, expertos, coincidíamos en la necesidad de una reforma de las haciendas locales que garantizara a las mismas una autonomía y una suficiencia necesarias derivadas de la gestión de sus tributos propios y también de la clarificación de las relaciones financieras con el Estado.

Este proyecto de ley, como argumentaré más tarde, no es muy respetuoso con el principio de autonomía financiera, pero sí es mérito suyo, y así hay que reconocerlo, la mejora de la estructura tributaria y la garantía de estabilidad plurianual en la distribución de los recursos del Estado.

Todas las voces expertas en materia de haciendas locales han venido recomendando una simplificación del sistema tributario local y una configuración basada en un número reducido de tributos. Este proyecto nos propone la existencia de tres grandes tributos, como son el Impuesto sobre bienes inmuebles, el Impuesto sobre actividades económicas y el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Aunque se trata de la concentración de hechos impondibles que ya venían siendo explotados previamente y de una simplificación de los mismos, la mejora de la gestión que ello acarreará debe suponer, en principio, por sí sola, un mejor rendimiento y, por tanto, una mayor suficiencia financiera para las entidades locales.

Una vez expuesto lo que a nuestro entender constituyen méritos importantes de este proyecto de ley, que sin duda ayudarán a simplificar y mejorar el funcionamiento de las finanzas locales, voy a pasar a desarrollar las razones por las que mi Grupo, Euskadiko Ezkerra, ha estimado oportuna la presentación de esta enmienda a la totalidad y la consiguiente propuesta de devolución del proyecto al Gobierno.

En el artículo 1.º del presente proyecto de ley se fundamenta el carácter básico del mismo en el contenido de dos artículos de la Constitución. En primer lugar, se cita el artículo 149.1.18 de la Constitución en el que se reservan al Estado las bases de régimen jurídico de las administra-

ciones públicas; régimen que se entiende incluye el régimen local y, en consecuencia, también la materia de haciendas locales.

De aplicación más directa nos parece el artículo 149.1.14 en virtud del cual es competencia exclusiva del Estado la Hacienda General y Deuda del Estado y en el que el artículo 1.º del proyecto de ley trata de encontrar un punto de apoyo.

En nuestra opinión difícilmente puede extraerse de la atribución que en dicho artículo se hace de la Hacienda general como competencia exclusiva del Estado, la conclusión de que todas las materias de haciendas locales tienen el carácter de Hacienda general y, por tanto, se entendería que constituye una competencia exclusiva del Estado, según nos reza en el proyecto de ley.

Nos parece más lógico no incluir en la Hacienda general toda la hacienda local, entre otras razones porque el calificativo de general limita incluso el ámbito competencial del propio Estado. Se supone que junto a la Hacienda general del Estado cabe una hacienda no general y, por tanto, también unas haciendas locales no generales.

En nuestra opinión, de esta forma sólo lo básico, lo fundamental, el núcleo normativo que garantice su suficiencia y autonomía debían constituir el contenido del presente proyecto de ley.

A la luz del contenido del texto constitucional nos parece acertado concluir diciendo que difícilmente puede fundamentarse en él un proyecto de ley de haciendas locales tan desarrollado y que sobrepasa, en muchos casos, los límites de lo básico. Esta lectura que hace mi grupo del texto constitucional se ajusta mejor al reparto de competencias ya previsto en numerosos estatutos (País Vasco, Navarra, Cataluña, Galicia, Andalucía, Valencia, Canarias y Baleares), que recogen de manera diversa y al amparo del artículo 149.1.18 de la Constitución, la competencia de desarrollo legislativo de estas bases, así como la ejecución de la normativa. Es obligado, por tanto, que la futura ley de haciendas locales respete el marco jurídico preestablecido en la Constitución como en los citados estatutos y no pretenda, como el proyecto de ley que hoy se discute, que contiene una exhaustiva normativa reglamentista, para ser aplicada en su totalidad con carácter de básica.

Son muchos los ejemplos que a lo largo del proyecto de ley pueden encontrarse para argumentar los excesos reglamentistas de una ley que se nos presenta como básica. El ejemplo más extremo quizá sea el de las contribuciones especiales que siempre han sido un tributo de carácter específicamente local y en el que entendemos que esta ley regula extremos insospechados. Por ejemplo, se regula en esta ley la configuración de las asociaciones de contribuyentes para la gestión de las contribuciones especiales o, por ejemplo, la posibilidad de aplazar o fraccionar el pago. También en esta ley se regulan extremos tan concretos como establecer los libros de contabilidad que, como regla general y con carácter obligatorio, deben llevarse, o ya el extremo máximo, incluso los anexos que deben acompañar a los estados y a las cuentas.

De hecho en el texto del proyecto de ley las únicas men-

ciones que se hacen al papel que se reconoce a las comunidades autónomas es el ámbito de la determinación del régimen financiero de las entidades supramunicipales. Sin embargo, no se nos escapa que las escasas referencias a la hacienda local que se contienen en la Ley de Bases de 1985, contrastan y suponen un cambio notable con la Ley de Bases de Régimen Local de 1975 en la cual el capítulo de haciendas locales estaba ampliamente desarrollado.

Se trataría, a nuestro entender, de un intento de deslizar la materia tributaria del conjunto del régimen jurídico local desplazándose la tutela de las haciendas locales del artículo 149.1.18 de la Constitución hacia el 149.1.14. Este movimiento choca, en nuestra opinión, con el reparto competencial realizado en los estatutos, amparado en el artículo 149.1.18, sin realizar referencias explícitas a las haciendas locales y sí al régimen local en el que se entienden incluidas aquéllas como aún se repite en el propio proyecto de ley.

Con esta argumentación queremos concluir que los distintos intentos de estructuración dentro del régimen local entre lo jurídico-administrativo y lo financiero-económico en ningún caso deben servir de coartada para obviar que en la configuración estatutaria el concepto de régimen local englobaba el conjunto de la materia local, y así debe entenderlo y respetarlo la futura ley de haciendas locales.

Este proyecto de ley, que ha esperado respetuosamente que se realizara la configuración y la consolidación del Estado de las autonomías y también de las relaciones financieras del Estado con las comunidades autónomas, no puede pretender la práctica anulación de la autonomía de las comunidades autónomas, de la que han adquirido en virtud de sus estatutos y la propia autonomía local. No hay fundamento constitucional para tal pretensión y nos parece obligado solicitar su devolución al Gobierno.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Larrínaga.

Igualmente por el Grupo Mixto, tiene la palabra el señor Azcárraga.

El señor **AZCARRAGA RODERO**: Señor Presidente, señorías, señor Ministro, Eusko Alkartasuna presenta esta enmienda a la totalidad por varios aspectos, pero con el fin de ajustarme al tiempo previsto por la Presidencia, lo resumiría en dos, que me parecen los más fundamentales. En primer lugar porque este proyecto, caso de aprobarse, entendemos que se convertiría mucho más que en una simple ley de bases y, en segundo lugar, porque entendemos que lesiona la autonomía municipal en su esencial sentido, que únicamente se rige por el principio de legalidad.

La técnica utilizada en este proyecto de ley, señorías, es la de proclamar el carácter de legislación básica a todas las normas, sin exponer ningún argumento de fondo que lo justifique. Yo diría más, este proyecto reproduce y eleva de rango el Real Decreto 3250/1976, que pasa de ser un reglamento a norma básica en gran parte de su articu-

lado. Las razones que se esgrimen en la exposición de motivos para pretender justificar que la Ley 7/1985 no agotó las bases de régimen local por haber dejado pendiente de regulación la materia hacendística, carecen, desde nuestro punto de vista, señorías, de todo fundamento, por las siguientes razones. El que no se hubiese planteado la reforma de tributos estatales, como puede ser la implantación del IVA, únicamente tiene importancia en cuanto que desaparece una fuente de recursos de las haciendas locales, como es la participación en el Impuesto de Tráfico de Empresas, pero es obvio que esto, señorías, aun siendo importante no puede ni debe afectar a todo el entramado de la ley.

Dice también la exposición de motivos que una de las razones de este proyecto de ley es la ordenación de la actividad presupuestaria general. Señorías, yo entiendo que aquí, como en tantos otros sitios, se intenta explicar lo inexplicable. Es decir, la actividad presupuestaria del Estado ha estado siempre definida, como bien saben ustedes, como una ley general presupuestaria. En definitiva, cuando se aprobó la Ley de Bases de Régimen Local todos entendíamos —y ustedes también, señores socialistas— que quedaban aprobadas todas las bases. ¿Qué ha ocurrido entonces? Desde nuestro punto de vista algo muy sencillo. A ustedes les han parecido pocas las facultades que se reserva el Estado a través de la Ley de Bases de Régimen Local y a partir de esta ley reguladora de haciendas locales se pretende ampliar el marco de incidencia en detrimento de las comunidades autónomas y de los propios municipios. Por ejemplo, el bloque tributario del proyecto no se limita a fijar los elementos esenciales de los diferentes impuestos, sino que descende a aspectos de gestión de los mismos reservando en todos los casos a la Administración del Estado las facultades más amplias. Un ejemplo de lo que estoy diciendo, señorías, son los artículos 79 y 93, que por economía de tiempo no leo y que ustedes conocen mejor que yo; esos artículos, repito, son un ejemplo muy claro de esto que he comentado.

Pese a que de forma solemne se afirma en la exposición de motivos que la Constitución ha dado lugar a un nuevo modelo de Estado alterando el anterior, es decir, ha pasado de un modelo unitario y centralista a otro descentralizado e inspirado en el principio de autonomía, he de afirmar, señorías, que dicha evolución nosotros no la encontramos reflejada en el articulado del proyecto. Nos encontramos, señorías, ante una norma que yo diría que es reglamentista y casuística hasta caer en el absurdo y reducir a la nada tanto la autonomía de los entes municipales como las competencias de desarrollo legislativo de las bases de financiación.

Como ejemplo de ese concepto reglamentista al que me refería, a nosotros nos parece normal que, por ejemplo, en el artículo 187, en los apartados g) y h), se entienda que es competencia del Estado en definitiva, facilitar la información necesaria para la confección de estadísticas a los datos, etcétera. Nos parece correcto; ahora bien, plantear en los artículos 180 y 185 temas como indicar a las entidades locales dónde tienen que ingresar los impuestos que va a haber, si tienen que ingresarlos en Cajas

de Ahorro o donde fuere, a nosotros nos parece ya excesivo. Es decir, ¿qué ocurre si un Ayuntamiento quiere ingresar los dineros en el calceín? Yo creo que es excesivo, de verdad, señor Ministro, lo que ustedes están planteando en este proyecto de ley. Me da la impresión que esto es tratar como menores de edad a unas instituciones que en definitiva son las que están más cercanas a los ciudadanos, como son los Ayuntamientos.

Permítame, señor Ministro, que casi en tono humorístico le diga que ustedes tienen tan poca confianza en los municipios que les ha traicionado el subconsciente. Si coge el artículo 6.º del proyecto, ustedes a los municipios les llaman entidades impostoras. **(Risas.)** Léalo, señor Ministro: entidades impostoras. Yo creo que les ha traicionado el subconsciente. Ya sé que no querían poner eso, pero, en definitiva, yo creo que es una muestra más —en tono humorístico se lo digo— de esa falta de confianza en los municipios.

Yendo al detalle al que desciende el proyecto, se puede afirmar que la competencia de desarrollo legislativo es inexistente, puesto que las bases aquí lo son todo, y si todo es básico yo me pregunto y les pregunto a ustedes ¿qué cabe desarrollar? Tan es así que yo me atrevería a manifestar que pese a la proclamación de ese nuevo Estado descentralizado, al que me refería anteriormente, el proyecto de ley es en muchos aspectos más reglamentista, tutelista y centralizante que el Real Decreto 3250/1976, que trata, como saben ustedes, sobre ingresos de las corporaciones locales y que no olvidemos que es una norma preconstitucional.

Por ejemplo, el actual proyecto obliga a la entidad local en su artículo 61 a exigir determinados impuestos locales, no sólo, señorías, de conformidad con la Ley sino también de acuerdo con las disposiciones que la desarrollan. Por el contrario, señorías, en la legislación preconstitucional, centralizante y, por tanto, contraria a la autonomía la imposición de exacciones tributarias era básicamente potestad de la entidad local.

En definitiva —termino, señor Presidente— este proyecto de ley que regula bases imponibles, coeficientes, permite variar los niveles de imposición en función de tamaños de población, capitalidades, etcétera, establece obligaciones formales, plazo, forma de exacción, es decir, reduce a la nada, no ya la autonomía de las comunidades autónomas sino lo que es más importante, la de los propios municipios, la de los propios ayuntamientos.

Considero, señorías, que éstos son algunos pero suficientes motivos para presentar esta enmienda de totalidad.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Azcárraga.

Enmienda del señor Tamames. Tiene la palabra el señor Bandrés.

El señor **BANDRES MOLET**: La enmienda presentada por el señor Tamames, según expresas indicaciones del mismo, queda retirada.

El señor **PRESIDENTE**: Queda retirada la enmienda del señor Tamames.

Enmienda del Grupo de la Minoría Catalana. Tiene la palabra el señor Carrera.

El señor **CARRERA I COMES**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, el proyecto de ley reguladora de las Haciendas Locales contempla en su planteamiento algunas innovaciones —estamos de acuerdo con el señor Ministro— que se han de valorar positivamente, pero en su conjunto es insatisfactoria, insuficiente e inconstitucional.

El Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana presenta enmienda a la totalidad por cinco motivos.

Primero. Este proyecto de ley se aparta de los principios de autonomía y suficiencia financiera, propios de las entidades locales.

Segundo. Potencia un excesivo aumento de la presión tributaria municipal.

Tercero. Perpetúa la insuficiente dotación de recursos de los municipios pequeños a través de un trato excesivamente discriminatorio en relación a los de mayor población.

Cuarto. No respeta la distribución competencial establecida en la Constitución y en los diferentes estatutos de autonomía.

Quinto y último, carece de una adecuada coordinación entre los diferentes niveles de haciendas.

Por lo que hace referencia a los dos primeros puntos, uno y dos, por tanto, de una manera conjunta, el presente proyecto de ley consolida para el próximo quinquenio un modelo de financiación basado en una dotación de recursos procedentes del Estado no sólo muy insuficiente, sino que obligará a las haciendas locales a incrementar significativamente la presión fiscal municipal con el fin de afrontar las obligaciones de gastos derivados de los servicios que prestan los municipios.

Durante ese período —nos estamos refiriendo al quinquenio— la participación de los municipios en los tributos del Estado quedará congelada en un porcentaje situado alrededor del 6 al 6,5 por ciento de los mismos. Este porcentaje, estamos de acuerdo, es ligeramente superior al que lamentablemente está vigente para 1988; es cierto, sin embargo, que se mantiene aún muy lejos del 8 por ciento de participación en los tributos del Estado vigente hace cinco años —nos estamos refiriendo a 1983— y que ya entonces se consideraba insuficiente en relación al volumen de competencias que tienen atribuidos los municipios. Por ello un primer objetivo de mínimos debería ser conseguir para 1989 una participación del 8 por ciento en los tributos del Estado, lo que representaría incrementar los recursos de los ayuntamientos en una cifra realmente importante de alrededor de cien a 150.000 millones de pesetas, recursos que de no financiarse con cargo a los Presupuestos Generales del Estado deberá hacerse con cargo a un fuerte incremento de la presión fiscal municipal.

Este es, sin lugar a dudas, el objetivo del presente proyecto de ley: posibilitar el incremento de la citada presión fiscal municipal.

A nuestro entender hubiese sido coherente este paso si los pasados cinco años el Estado hubiera amortiguado —digamos— el incremento de la presión fiscal. Sin embargo, todas SS. SS. lo saben, ha aumentado aproximadamente al ritmo de un uno por ciento por año y en algunos incluso ha sido superior. Parece, pues, lógico exigir que la dotación de recursos que se deben destinar a financiar las mayores necesidades de los ayuntamientos, que las tienen, se cubran con cargo a la mayor presión fiscal que ya ejerce el Estado, en vez de hacerse a través de aportaciones adicionales de los contribuyentes, esta vez vía haciendas locales.

Además, señorías, el incremento de la presión fiscal municipal no es ninguna novedad para las haciendas locales. El comportamiento de la Administración Central del Estado durante los últimos años ya les ha obligado a aumentar fuertemente su fiscalidad. Prueba de ello es que entre 1983 a 1986, según datos de la propia OCDE, el porcentaje de crecimiento de los ingresos de las administraciones locales procedentes de impuestos ha duplicado al de crecimiento de los ingresos procedentes de las transferencias corrientes, principalmente del Estado y, en términos absolutos, los primeros han crecido seis veces más que los segundos.

Por añadidura con el presente proyecto de ley los incrementos que puede alcanzar la recaudación fiscal en determinados municipios pueden llegar a ser exponenciales, ya que, bajo la presión de mantenimiento de tipos prácticamente no tienen en cuenta cuestiones tan elementales como la actual revisión de los valores catastrales en porcentajes que superan el 500, el 1.000 por cien o todavía superiores.

En resumen, pues, en cuanto hace referencia a estos puntos 1 y 2, falta más dinero a los ayuntamientos, seguro. Hay incumplimiento de las promesas hechas por parte del propio Gobierno en cuanto al porcentaje de participación de los ayuntamientos en los tributos del Estado.

Presión tributaria municipal: de acuerdo. No vamos a ser nosotros, nuestro Grupo, quienes digamos no, pero, atención; con un mayor equilibrio, con una mayor participación en los tributos del Estado. Hacerlo al revés, cambiarle el signo y el sentido sería a nuestro entender un engaño tanto a los ayuntamientos como a los propios ciudadanos.

En cuanto al tercer punto, rechazamos este proyecto de ley por entender que es desigual el trato que reciben los municipios pequeños con relación a los grandes; trato desigual que se mantiene en los preceptos que determinan el marco tributario de los ayuntamientos en los que se fijan los criterios de participación de los mismos en los tributos del Estado. A nuestro juicio, deberían aproximarse los distintos límites que se definen en el proyecto para que los ayuntamientos fijen sus propios tipos de gravamen.

Propugnamos una mayor ponderación de los ayuntamientos pequeños en dichos límites y circunstancias ya que entendemos que, de mantenerse las actuales diferencias, se les continúa discriminando en la consecución de

los principios de suficiencia y autonomía de regulación de sus propios tributos.

Por otra parte, las haciendas de los municipios pequeños continúan también discriminadas en relación a los grandes a causa de la escasa ponderación que se les otorga en las reglas que establecen el procedimiento para la distribución anual de la participación de los municipios en los tributos del Estado. Un simple ejemplo: el ayuntamiento de un municipio pequeño de menos de 5.000 habitantes recibe del Estado sólo un 54 por ciento de lo que recibe por habitante el ayuntamiento de una ciudad de más de 500.000 y solamente una tercera parte de lo que reciben los ayuntamientos de Madrid y Barcelona, por ejemplo. Asimismo, tampoco se afrontan suficientemente las específicas circunstancias en que se encuentran algunos municipios sometidos a importantes desequilibrios entre los recursos de que disponen y los servicios que se ven obligados a prestar, municipios turísticos o con elevado número de segundas residencias, por ejemplo.

En resumen, el proceso de desertización del ambiente rural y de emigración de la población de los municipios de alta montaña o de determinadas áreas rurales hacia las grandes ciudades exige que en esta Ley se establezcan unos distintos criterios de distribución de rentas vía tributos del Estado que permitan mejorar suficientemente los servicios que los pequeños ayuntamientos deben prestar de forma que la vida de esos municipios se haga más acorde con los niveles de desarrollo que hoy tienen los grandes núcleos urbanos del país.

Por tanto, no sólo nos estamos refiriendo a los municipios rurales, que quizá pueda dar lugar este último comentario por mi parte, sino a municipios pequeños y grandes, aunque esta definición quizá tampoco sea la correcta pero que, por lo menos, nos va a servir para que nos entendamos. Si, por un lado, no somos capaces de diferenciar los municipios que están obligados a atender mayores servicios que por censo les correspondería y, por otro, no acortamos las diferencias, no es que exista discriminación, que sí la hay, sino que a algunos ayuntamientos, incluso con presión fiscal, les va a ser difícil prestar los servicios de una manera adecuada.

Entrando en el cuarto punto, el tema competencial en el que anteriores intervinientes han incidido de una manera clara en su exposición ante esta Cámara, tendría dos caminos a seguir: ratificar plenamente lo expuesto por los anteriores Diputados —que sí hago— o incidir en ello, aunque el fondo venga a ser el mismo.

En la configuración del marco competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, el proyecto de ley reguladora de las haciendas locales, declara en su artículo 1.º que la totalidad de sus preceptos tiene la consideración de bases de régimen jurídico-financiero de la Administración local.

La misma jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha declarado en reiteradas sentencias que la competencia estatal para fijar las bases corresponde al legislador, delimitando así lo que es competencia estatal y definiendo, al mismo tiempo, el punto de partida y el límite a partir del cual puede ejercer la Comunidad Autónoma su

competencia de desarrollo; Sentencia del Tribunal Constitucional del 28 de abril de 1983. Por tanto, nos corresponde a nosotros, como legisladores de las haciendas locales, fijar ahora y aquí lo que entendemos que en esta materia debe ser básico y a partir de esa definición las Comunidades Autónomas verán claramente delimitadas sus competencias al respecto. No obstante, el mismo Tribunal Constitucional ya nos advierte que nosotros, aplicando nuestro criterio de lo que debe o no debe ser básico, no tenemos ninguna presunción de exactitud y, por tanto, en último término será él quien definirá lo que se entiende en cada caso por bases, en su calidad de intérprete supremo de la Constitución.

Con la enmienda de devolución intentamos ahorrar trabajo, de entrada, al Tribunal Constitucional y les anticipamos que, a nuestro entender, la actual configuración del proyecto que nos presentan no podrá ser aceptada por el mismo. Efectivamente, en su sentencia de 28 de enero de 1982, el Tribunal Constitucional ya nos advierte que el establecimiento por parte del Estado de las bases de la ordenación, no puede llegar al tal grado de desarrollo que deje vacía de contenido la correlativa competencia de la Comunidad Autónoma. Ustedes, en cambio, nos presentan un proyecto en el que, en lugar de delimitar y establecer, nos afirman sin ninguna matización que todo es básico, negando así de manera indirecta el espacio normativo propio que debe corresponder a aquellas Comunidades Autónomas que tienen competencia exclusiva en materia de régimen local.

Ustedes han creído presentar una distribución competencial tan simple que en realidad puede afirmarse que tal distribución no existe, y nos encontramos ante una global atribución para el Estado de toda la competencia legislativa en materia de haciendas locales.

En realidad, podría llegarse a admitir que todos los artículos del proyecto son básicos si éstos realmente se limitasen a establecer un mínimo común denominador normativo a partir del cual cada Comunidad Autónoma pudiese desarrollar su propia opción legislativa al respecto, pero contrariamente nos encontramos ante un proyecto largo y farragoso, con más de doscientos artículos, en el que se descende a regular aspectos sumamente puntuales a los que también se han hecho referencia. Por tanto, no es éste el camino que entendemos que debe seguir este proyecto de ley.

Y termino, señor Presidente, diciendo que a este vicio —ésta sería la palabra adecuada— tratamiento del tema competencial debemos añadir también una insuficiente coordinación entre la hacienda local, estatal y autonómica. Efectivamente, el proyecto que se presenta se aparta del principio constitucional de coordinación que debe inspirar toda actuación administrativa. Además, otro punto interesante a que quisiera hacer mención en este momento es que no atiende debidamente a la estructuración territorial que mediante ley ya se ha adoptado en algunas Comunidades Autónomas al configurar a las comarcas como entidades locales de carácter territorial, con personalidad jurídica propia y plena capacidad y autonomía para el cumplimiento de sus fines.

Por todo lo dicho, solicitamos la devolución al Gobierno del proyecto de ley reguladora de las haciendas locales.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Carreras.

Por la Agrupación de Izquierda Unida-Esquerra Catalana, tiene la palabra el señor Espasa.

El señor **ESPASA OLIVER**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, éste es un proyecto de ley, lo han dicho ya muchos oradores que me han precedido en el uso de la palabra, necesaria, muy necesaria, esperada, muy esperada, y que llega con un gran retraso. Retraso que tanto el Ministro como la exposición de motivos han querido justificar pero que, a nuestro entender, no es del todo justificable.

Ha habido una voluntad política compartida no sólo por el Partido Socialista, esto hay que reconocerlo, de considerar a los ayuntamientos la última institución que debía entrar en el marco de la nueva ordenación democrática. Así tuvimos dos elecciones generales antes que elecciones municipales; así la Ley de financiación y Tributos de los ayuntamientos locales es la última ley que pretende acabar la arquitectura financiera del nuevo Estado de las Autonomías nacido de la Constitución de 1978. Creo que esto es reflejo de una voluntad política centralista de la que participan otras formaciones además del Partido Socialista Obrero Español. Pero en este momento es este Partido el que tiene la responsabilidad y ha tenido la iniciativa de hacer que sea esta ley, la de haciendas locales, la última que veamos en la configuración del edificio democrático y financiero de las instituciones. Ley necesaria, decía, ley esperada, ley que llega con retraso, ley en muchos aspectos buena técnicamente, pero con graves problemas políticos, sobre todo en el aspecto del respeto al ámbito competencial, al que me voy a referir en primer lugar.

Señores socialistas, uno se hace cruces al ver cómo una y otra vez ustedes se aseguran de que compren todos los números en la lotería para que sus leyes vayan al Tribunal Constitucional. Lo han dicho otros muchos oradores y yo tengo que repetirlo. Señores del Gobierno, señores del grupo Socialista, esta ley va irremisiblemente al Tribunal Constitucional. Produce una invasión competencial de comunidades autónomas y sobre todo de ayuntamientos, es de una tal voracidad legislativa que está condenada, en mi opinión, a acabar sus días en el Tribunal Constitucional para ser convenientemente aderezada en lo que hace al ámbito competencial, repito, no en otros aspectos en los que ya he dicho que nos parece una ley técnicamente buena, moderna y avanzada, sobre todo en lo que se refiere a la ordenación tributaria, tasas y precios públicos y en la gestión del presupuesto de los propios ayuntamientos; en esos aspectos es una ley técnicamente positiva, buena y moderna, pero no en el ámbito competencial.

Invasión de las competencias de las comunidades autónomas y de los ayuntamientos. Las comunidades autónomas tienen unas competencias difíciles de delimitar entre las bases que son competencia exclusiva del Estado

y el necesario respeto a la autonomía local. Ante este problema, que es de difícil solución, lo reconozco, optan por la vía más fácil. Como es muy difícil saber cuál es el ámbito competencial de las comunidades autónomas, entre el del Estado y el de la autonomía local, lo mejor es que desaparezca la competencia de regular el desarrollo de las bases que le competen al Estado en la ordenación tributaria de las haciendas locales. Esta es su solución, simplemente laminar las competencias de las comunidades autónomas en lo que hace a la regulación del sistema tributario y en lo que se refiere a la regulación de las subvenciones (artículos 116 y 127) que estoy seguro desembocarán en recursos de inconstitucionalidad por parte de esta Cámara.

Con esto pasaría a comentar los tres grandes principios de la ley, el de la autonomía política, el de la autonomía financiera —solapados de alguna forma— y el de la suficiencia financiera.

En el ámbito de la autonomía política, y refiriéndome ya sólo al aspecto de los municipios —en aras de la brevedad y de la síntesis—, ustedes invaden de nuevo de manera grave las competencias municipales. Ustedes incurren en flagrante inconstitucionalidad al decir, apoyándose en la Ley de bases de régimen local, artículo 116, que la gestión de los tributos locales sobre inmuebles y actividades económicas corresponde al Estado, y que podrá establecer los mecanismos de colaboración con los ayuntamientos. En este punto creo que se produce una gravísima invasión competencial de los ayuntamientos cuando ustedes invocan el artículo 116 de la Ley de bases de régimen local y vienen a decir que el centro de gestión catastral y cooperación tributaria será el encargado de gestionar estos tributos. Con ello entran ustedes en contradicción no sólo con preceptos constitucionales, sino con sentencias del Tribunal Constitucional. Por ejemplo, en el fundamento jurídico cuarto de la sentencia 19/1987 se señala que los ayuntamientos deben de contribuir eficazmente al establecimiento y a la exigencia de los tributos locales que le son propios. Establecimiento quiere decir que haya un cierto margen de colegislación entre los ayuntamientos y el Estado, cosa que no se da en estos dos tributos, inmuebles y actividades económicas, y exigencia quiere decir, señores del Gobierno, gestión e inspección, porque ¿cómo se puede entender que la exigencia de cobrar estos tributos, que recae en los ayuntamientos, según se señala en la Constitución y según les ha recordado el Tribunal Constitucional en repetidas sentencias, cómo se puede afirmar que esta exigencia no quiera decir que la gestión e inspección de los tributos locales corresponda a los ayuntamientos? Pues bien, los artículos 78 y 79, 92 y 93 de la ley que estamos comentando arrebatan la gestión y la inspección de estos tributos, el de inmuebles y el de actividades económicas, a los ayuntamientos. Si esto no es llevar de cabeza esta ley al Tribunal Constitucional, ya me dirán ustedes qué es.

¿Por qué se produce esto? ¿Por incompetencia de los redactores de la ley? Claro que no. Es una voluntad política que traduce una desconfianza y un recelo político hacia las instituciones locales. Ustedes no confían política-

mente en los ayuntamientos en lo que se refiere a su capacidad de gestión, de inspección y en su aptitud política para ordenar y regular todos aquellos asuntos que les competen en tanto que institución pública. Por consiguiente, es una traducción de esta desconfianza política hacia las instituciones municipales lo que esta ley viene a representar. No quiero creer que se trate, simplemente, de una incapacidad técnica o de un desconocimiento de la Constitución y, sobre todo, de las sentencias del Tribunal Constitucional, que han venido a acotar mucho más qué quiere decir autonomía local, qué quiere decir gestión de los tributos por parte de los propios ayuntamientos, qué quiere decir reserva de ley y control de legalidad entre el Estado, la comunidad autónoma y los municipios a la hora de verificar cuál es la gestión, la inspección de los tributos locales. Repito, ustedes han ignorado la Constitución, han ignorado sentencias claramente contrarias a lo que han sido otros proyectos de ley presentados por el propio Gobierno socialista y correspondientes a esta legislatura, sentencias que hemos tenido ocasión de contemplar y debatir en esta misma tribuna —el recargo del IRPF, el recargo de la contribución territorial urbana— y ustedes caen de nuevo en el mismo error político, no error técnico ni error atribuible a una insuficiente capacidad de conocer estos problemas, pero ustedes tienen desconfianza política, repito, hacia las instituciones que son los ayuntamientos.

Tercer aspecto, la suficiencia financiera. No hay suficiencia financiera, lo han dicho otros muchos oradores. El Fondo Nacional de Cooperación Municipal crece, pero demasiado poco con respecto a lo que fue en 1983 y con respecto a lo que fueron las promesas políticas del Partido Socialista que ahora ostenta el Gobierno, señor Solchaga. Usted nos dice lo que ha representado de incremento, el 27 por ciento, pero no nos dice que es menos de lo que era en 1983. Entonces se hablaba de participación en los tributos del Estado, como lo prevé y lo mandata la Constitución, y ahora sólo nos hablan de valores absolutos y del incremento interanual entre estos valores absolutos, pero se cuidan mucho de decir que lo que va a ser el Fondo Nacional de Cooperación Municipal para el año 1989 es bastante menos de lo que sería si se hubiese mantenido la cota de participación del año 1983. Si se hubiese mantenido aquel nivel de participación los ingresos del Fondo Nacional de Cooperación Municipal serían bastante más altos para 1989 de lo que van a ser con la cifra que usted nos ha anunciado y que todos conocíamos ya.

Por lo tanto, se ha producido una erosión de la participación de los ayuntamientos en los tributos del Estado. No estamos en aquel 7,43, sino bastante más abajo y, además, para el próximo quinquenio se les dice a dichos Ayuntamientos que se les va a encajonar en una banda entre el crecimiento del PIB y el crecimiento del gasto público, que asegura que nunca se producirá lo que fue la promesa de ustedes, señor Solchaga, nunca se llegará al 12 por ciento de participación, puesto que la fórmula prevista asegura un crecimiento, en el mejor de los casos, paralelo a la actual situación. Usted reconoce que es paralelo, pero habían prometido otra cosa y no la están cum-

pliendo, ustedes habían prometido un crecimiento de esta participación y se han desdicho de esta promesa.

Nosotros, como otros Diputados que han intervenido, queremos ir más allá, quisiéramos que se incrementase en un punto cada año esta participación para llegar a una distribución de ingresos y gastos de aproximadamente 50, 25 y 25. Sabemos que esto no se puede hacer enseguida, por lo que proponemos un incremento de un punto anual a lo largo de un quinquenio, y propondríamos también revisar esta situación pasado el primer quinquenio, pero insisto en que se ha producido aquí un cambio de política importante y un no cumplimiento de una promesa política que ustedes hicieron.

También quisiera señalar que estamos de acuerdo con dos de los parámetros de la forma de reparto del Fondo Nacional de Cooperación Municipal, 75 por ciento según población, 5 por ciento según unidades escolares, pero respecto al resto creemos que la forma que propone la ley no es adecuada y provoca más asimetría entre los ayuntamientos. Propondríamos otro mecanismo, basado en la capacidad de generar recursos económicos por los propios Ayuntamientos para este último tramo del total del Fondo Nacional de Cooperación Municipal. En las enmiendas parciales tendremos ocasión de discutir y debatir esta cuestión más a fondo.

En definitiva, y para hacer una valoración global y política de esta ley, creemos que vendrá a imposibilitar esta distribución del gasto público, al que todos nos referimos, que todos quisiéramos que fuese entre el 50, 25 y 25 y que esta ley lo va a impedir. De ahí nuestra enmienda de devolución.

Traduce también esta ley una obsesión por la limitación del gasto público por una doble vía, restringiendo el acceso de los ayuntamientos a la limitación del volumen global del propio gasto público e impidiendo a dichos ayuntamientos colaborar en la estructura y en la gestión de este gasto público, por ejemplo los dos tributos que les son sustraídos a la competencia municipal y que serán objeto de inconstitucionalidad por parte de esta Ley. Contradice los principios de la propia exposición de motivos, condena a la insuficiencia financiera a los ayuntamientos —otros oradores ya lo han repetido— y, en definitiva, traslada a los ayuntamientos la carga fiscal, y esto el señor Ministro nos lo ha dicho varias veces: quien quiera más que pague más, quien quiera más asfaltado, más escuelas, mejores servicios públicos en su ayuntamiento que los pague a través de una mayor presión fiscal. Como decía un famoso alcalde de una famosa ciudad española, el Gobierno nos da la pistola para que seamos nosotros los que atraquemos a los contribuyentes, no quiere plantear otra forma más equitativa y más global de repartir los ingresos fiscales de todo el Estado entre ayuntamientos, Comunidades Autónomas y el propio Estado.

Finalmente, señor Presidente, nosotros creemos que ésta es una ley que ha llegado tarde, como he dicho, es una ley en muchos aspectos técnicamente aceptable, pero que en sus contenidos políticos profundos no corresponde a las esperanzas que en ella se habían depositado y no corresponde a las esperanzas no sólo de nuestro Grupo

Parlamentario, Izquierda Unida-Esquerra Catalana, sino tampoco de muchos alcaldes y regidores socialistas que no están de acuerdo con esta ley. Muchos de los argumentos que yo he utilizado para la defensa de la enmienda de devolución, señor Ministro, están consensuados tanto en la Federación Española de Municipios como en la Federación Catalana de Municipios entre regidores, concejales y alcaldes socialistas o comunistas, que no ven traducidas sus aspiraciones en la ley. Muchas enmiendas parciales —por ejemplo algunas referidas a la gestión de los tributos sobre inmuebles y sobre actividades económicas— que yo voy a defender no son sólo de Izquierda Unida, no son sólo de mi Grupo Parlamentario, sino que son enmiendas que vienen firmadas, por ejemplo, por el Presidente de la Federación Catalana de Municipios, el ilustre alcalde de Gerona, señor Joaquín Nadal, y que comparte los mismos criterios que nosotros, al menos en el seno de la Federación Catalana de Municipios. Yo tendré mucho interés en ver si a lo largo del debate de toda la ley muchos Diputados que puedan compartir estas ideas, aunque no pertenezcan a nuestro Grupo Parlamentario, pueden apoyarlas para así ser coherentes con lo que sus compañeros en otras instancias, Federación Catalana de Municipios o Federación Española de Municipios y Provincias, dicen defender. Yo creo que los socialistas esta vez no nos defraudarán.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Espasa.

Por la Agrupación de la Democracia Cristiana, tiene la palabra el señor Núñez.

El señor **NUÑEZ PEREZ**: Señor Presidente, señorías, como pone de manifiesto la Memoria que acompaña al proyecto de ley, cuya devolución al Gobierno solicitan todos los Grupos Parlamentarios de la Cámara, menos el Grupo Parlamentario Socialista y el PNV, la evolución histórica de la hacienda local española es la crónica de una institución afectada por una insuficiencia financiera endémica, jalonada por múltiples intentos reformistas, todos los cuales desembocaron en otros tantos fracasos. Mucho nos tememos que este proyecto de ley esté condenado también al fracaso y que pueda sufrir, como aquí se ha dicho, el correctivo que el Tribunal Constitucional aplicó a determinados artículos del primer «pinito» que ustedes hicieron en esta materia con la famosa Ley 24/1983, de 21 de diciembre, que se denomina, como saben SS. SS., Ley de Medidas Urgentes de Saneamiento y Regulación de las Haciendas Locales. Más de un artículo del proyecto de ley que hoy debatimos tiene tanta dosis de inconstitucionalidad como tenían los que la sentencia de 19 de diciembre de 1985 eliminó de aquella ley. Nuestro ordenamiento jurídico está necesitando una ley reguladora de las Haciendas locales como agua de mayo, pero no ésta. Reconozco que tiene algunos aciertos en determinadas secciones y capítulos, pero no es esta ley la adecuada. (El señor **Vicepresidente, Torres Boursault, ocupa la Presidencia.**)

En varias ocasiones el Ministro de Economía y Hacienda, señor Solchaga, había prometido a esta Cámara el en-

vío de este proyecto de ley. Sus señorías recordarán que con motivo del debate de los Presupuestos de 1987, concretamente me parece que fue el 21 de noviembre y respondiendo a preguntas y planteamientos que desde las enmiendas nos hacíamos prácticamente todos los grupos de la Cámara en relación a este proyecto, el señor Solchaga hizo pública promesa de enviarlo antes de que terminara aquel año. Sus palabras fueron exactamente éstas: El problema de financiación de ayuntamientos y diputaciones debemos resolverlo en el contexto de la ley de financiación de las corporaciones locales, que yo espero que el Gobierno, antes de que se termine el año, podrá tramitarla como un proyecto de ley a través de las Cámaras. Con casi dos años de retraso se cumple la promesa.

Todos aceptaríamos de buen grado, señor Ministro —y admito sus palabras de esta mañana, y entiendo las causas del aplazamiento—, la demora; incluso entenderíamos las dificultades habidas para lograr un consenso en el seno de la Federación Española de Municipios y Provincias si el proyecto fuese un aceptable instrumento de trabajo sobre el que debatir, pero tal y como llega al Congreso de los Diputados, la Agrupación de la Democracia Cristiana se ha visto obligada, exactamente igual que la mayoría de los Grupos de esta Cámara y en coherencia con lo que ya ha venido manifestando en múltiples ocasiones, a presentar la correspondiente enmienda de totalidad; enmienda que se apoya en razones y consideraciones que vienen a coincidir, si no en todo, sí en gran parte con las ya expuestas por los seis parlamentarios que me han precedido en el uso de la palabra, y cuyas intervenciones harán necesariamente mucho más liviana la mía.

Nuestra preocupación es sencillamente aportar soluciones a los graves defectos que el proyecto contiene, con el ánimo de dotar al ordenamiento jurídico de una ley que va a incidir de modo muy significativo en la vida de todos los españoles. A pesar mío, y siendo muy acertado lo que ya hemos escuchado, no podré evitar recordarles una vez más —a ver si repitiéndolo se enteran ustedes y los aprenden— los principios fundamentales que nacen de la Constitución, y cuyo olvido o el mal trato que en este proyecto reciben, constituye el argumento básico de nuestra enmienda.

Nuestra concepción de la vida local parte de los principios de autonomía y solidaridad; autonomía administrativa y financiera para la gestión plena de los intereses que les sean propios a las corporaciones locales para que puedan lograr las mayores cotas de eficacia en el gobierno de lo inmediato. Y solidaridad, como vía para el cabal cumplimiento de los valores superiores de libertad, igualdad, justicia y pluralismo político, recogidos en el artículo 1.º de la Constitución. Como corolario de todos ellos hay otro básico que debería impregnar este proyecto de ley, cual es el de subsidiariedad. En definitiva, esto es lo que viene a decir el artículo 142 de la Constitución, tantas veces citado esta mañana, proclamando el principio de autosuficiencia financiera y señalando los medios —tributos propios y participación en los del Estado y de las comunidades autónomas— que fundamentalmente nutrirán a las haciendas locales para conseguir la auto-

suficiencia y la capacidad de gestión. Tal principio constituye obligada consecuencia, complemento y presupuesto de otros dos a los que ya me he referido al exponer la idea que de la administración local defiende la Democracia Cristiana: autonomía de los entes locales, artículos 137, 140 y 141 de la Constitución, y descentralización administrativa, artículo 103.

De nada serviría la consagración de dichos principios si las haciendas locales no fueran autosuficientes para alcanzar sus fines. ¿Lo son ahora? No. ¿Lo serán después de la entrada en vigor de este proyecto de ley si quedara como el Gobierno lo ha enviado a la Cámara? Tampoco. Para ello y para dar cumplimiento al mandato constitucional de la ley de haciendas locales, se debería arrancar de unos presupuestos reales de lo que es la inversión municipal, y proveer de los medios suficientes para afrontarla. Esto es lo que se olvida casi totalmente en el proyecto, salvo quizá en los hermosos párrafos de la exposición de motivos, cuajados de buenas intenciones, pero nada más que de eso. Efectivamente por ningún lado se garantizan unas cuantías o rendimientos mínimos. La preocupación del proyecto se dirige más a la regulación de la fiscalidad local pura que al resultado de la misma. Por eso se puede calificar este proyecto como de una ley exclusivamente tributaria, pero nunca, o por lo menos el título le viene muy ancho, como ley de financiación de las haciendas locales.

Vayamos por partes. En primer lugar, el problema de las competencias, que es un problema en el que han incidido y están de acuerdo prácticamente todos los grupos de la Cámara, pero es justamente lo primero que la hace inaceptable. Este proyecto de ley contiene en el artículo 1.º la gran chapuza jurídica del proyecto, el cual, con una falta absoluta de apoyo constitucional, declara sin el menor empacho que toda, absolutamente toda la legislación sobre haciendas locales es materia reservada al Estado. Dicho de otra forma, el artículo 1.º, después de proclamar de manera cínica el respeto a lo dispuesto en el artículo 149.1.18.ª de la Constitución, según el cual el Estado sólo tiene competencia exclusiva sobre las bases de la regulación de la hacienda local, sienta la afirmación de que la totalidad de la normativa contenida en la ley tendrá carácter básico, aunque se trate de normas que en algunos casos no alcanzarían ni el rango de reglamentarias.

El proyecto lo regula todo, privando de las competencias que en estas materias tienen las corporaciones locales por medio de las ordenanzas, y las que tienen reconocidas expresamente en sus estatutos determinadas comunidades autónomas, como País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Valencia, Canarias, Navarra y Baleares. El artículo 1.º del proyecto las priva de un plumazo de la facultad de legislar nada al respecto, ni siquiera su aportación a los ingresos locales, que por cierto el proyecto elude totalmente, y debemos recordar también que varios estatutos —concretamente los de Cataluña, Galicia, Cantabria, Baleares y Andalucía— atribuyen de forma expresa a la comunidad autónoma la tutela financiera de las corporaciones locales. También para éstas tendría que haber un determinado respeto, pues no. Hay un esquema claro

de competencias en esta materia que todos conocemos, dibujado con nítidos perfiles en la Constitución y en los estatutos, que es necesario respetar y que el artículo 1.º lanza por la borda.

La primera conclusión, por lo tanto, es que con arreglo a ese esquema son las leyes estatales y las leyes autonómicas, dentro de los límites de sus competencias, las que deben fijar los límites exactos del poder financiero de las corporaciones locales no sólo en cuanto se refiere a sus propios ingresos, sino también en relación a sus gastos, es decir, a fijar el régimen presupuestario. Hay que tener demasiadas gotas de sangre jacobina para poder arbitrar, como hace el proyecto, una fórmula distinta, una fórmula avasalladora y centralista de imposible aceptación.

En cuanto a la segunda cuestión, cómo se reflejan en el proyecto los principios de autonomía y suficiencia financiera a nuestro entender se reflejan de manera oscura, imprecisa y descompensada. Entendemos todos que la autonomía financiera ha de ser entendida como parte esencial de la autonomía administrativa que consagra el artículo 140. La Constitución quiere, por lo tanto, unos entes locales que no estén sometidos desde fuera por otras instancias del poder, para evitar precisamente que fuesen vicarias de éste, sino unas corporaciones capaces de decidir sobre sus ingresos y de responder, frente a los vecinos, de tales decisiones. Esto no será posible si el Estado no respeta, en la legislación y en la práctica, los medios que las corporaciones locales necesitan para el cumplimiento de sus funciones, y si no fija de manera justa y solidaria la participación de las corporaciones locales en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas. Pero también quiere la Constitución que el ciudadano contribuyente, sobre el que inciden y del que se ceban todas las haciendas públicas que nuestro ordenamiento reconoce, soporte una presión fiscal tolerable y esto se produce, en román paladino, en un sistema de tributos justo, claro y estable que él pueda comprender y controlar.

Pues bien, el proyecto no responde a estos planteamientos constitucionales y peca, en lo que se refiere a la autonomía financiera, por defecto y por exceso. Peca por defecto porque los ayuntamientos deberán exigir determinados impuestos —bienes inmuebles, actividades económicas, vehículos de tracción mecánica— y podrán establecer y exigir solamente otros dos impuestos, el de construcciones, instalaciones y obras y el de incremento del valor de los terrenos.

No parece, pues, que el proyecto deje demasiada libertad a las corporaciones locales para el establecimiento y regulación de sus propios tributos, porque para ser considerados como tales deberían quedar, al menos en parte, en manos de las corporaciones locales.

Pero esta cicatería y esta estrechez impuesta a los ayuntamientos para el establecimiento de los tributos propios, con la regulación minuciosa y reglamentista que hace el proyecto, en algunos casos asfixiante —y aquí se ha puesto de relieve, me parece que por el señor Espasa—, como el de bienes inmuebles, donde el Estado tiene el control a través del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, se compensa de manera exagerada abriendo

las manos en otras cuestiones y por eso el proyecto peca por exceso en los siguientes puntos.

Peca por exceso por la indeterminación absoluta que se concede en el campo de las tasas, pues prescinde del vigente sistema de lista abierta y lo sustituye por la simple definición de hecho imponible de las tasas, artículo 20 del proyecto, la prohibición de establecer tasas por ciertas actividades, artículo 21, y la limitación de su cuantía global al coste del servicio, artículo 24. Este exceso de indeterminación es «pecata minuta», no tiene importancia ninguna al lado de otros excesos.

Donde el proyecto derrocha autonomía hasta límites constitucionalmente injustificables es en la regulación de otro hecho imponible, el de los precios públicos, es decir, en las exacciones municipales de carácter parafiscal, que deberían estar condenadas al olvido.

Pero resulta que la autonomía tributaria local tiene su más claro dato en una vía que ni la Constitución ni la ley pueden juzgar deseable: las exacciones parafiscales establecidas y ordenadas por vías diferentes a las de los tributos locales, invisibles e incontrolables por los ciudadanos, pues según el artículo 49 del proyecto pueden establecerse y modificarse no por el pleno, sino por la comisión de gobierno, que ya sabemos cómo se nombra después de cómo dejaron ustedes la Ley correspondiente, prácticamente a dedo por la mayoría gobernante, sin que estén en esa comisión representadas las minorías y su fijación por organismos autónomos y consorcios dependientes de tal entidad; total, casi nada.

No acertamos a comprender —y me remito a la brillante intervención de mi compañero García-Margallo esta mañana con motivo de la ley de tasas y precios públicos— cómo el proyecto se muestra tan receloso ante la autonomía tributaria local respecto de los tributos ordinarios fiscales normales, y es tan generoso, tan desprendido a la hora de posibilitar la exacción parafiscal, en contra, vulnerando el principio de legalidad recogido en el artículo 31.1 de la Constitución, también citado con motivo de una y otra ley a lo largo de esta mañana. Podrán establecerse, dice este artículo, prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley. Nada más y nada menos.

En cuanto a la suficiencia, el proyecto, falto de sentido financiero, la proclama en varios pasajes, pero de ahí no pasa. Por un lado, carece de criterios de rendimiento económico de los tributos propios, ya lo dijimos y, por otro lado, es evidente que el aumento de la inversión municipal sólo queda apoyado en un aumento de la presión fiscal, no correspondido con la participación en los ingresos del Estado.

De todos son conocidos los avatares, señoras y señores Diputados, sufridos por esta fórmula de participación desde que el Gobierno de UCD en 1977 la fijara por primera vez cuando se creó el Fondo Nacional de Cooperación Municipal con una finalidad niveladora. Pero a lo largo de los años evoluciona y comienzan a ser sus aportaciones una parte sustancial, importante de la vida económica municipal.

En 1982 se fija en el 7 por ciento y en 1983 en el 8 por

que era un año electoral municipal y ustedes tenían muy fresca todavía en el oído de sus electores la promesa de que iban a aumentar año a año, punto a punto y por eso quizá ese año sí subió, pero luego la fueron ustedes bajando y dejándola ya en cantidades fijas que no tienen nada que ver con lo que significa una participación y que desde luego son sensiblemente inferiores a los porcentajes que se habían establecido. El proyecto hoy las vuelve a fijar en un porcentaje y eso no es malo, lo que pasa es que lo hacen en función de la financiación inicial fijada por una disposición adicional y con la recaudación de 1989, con la aplicación de una fórmula diabólica que casi nadie entiende, y eso es malo.

La fórmula de 1981, la de 26 de diciembre, es mucho más clara y responde a un modelo de participación fijado por la Ley de forma objetiva e indubitable. La cifra del porcentaje sería discutible, pero, desde luego, debe partir, como mínimo, de un 7 por ciento y ampliarse cada año puntos de porcentaje, de acuerdo con la Ley Presupuestaria; pero, como mínimo, un porcentaje desde el que todos sepamos cuál es o cuál puede ser el grado de participación de los ayuntamientos en los ingresos del Estado.

No basta, ni mucho menos, establecer porcentajes de participación y no sería suficiente para atender las muchas competencias que tienen atribuidas las Corporaciones locales. Es necesario distribuir este fondo de forma distinta de la que el proyecto ofrece. Los coeficientes de distribución por estratos de población son injustos y consagrarían un trato discriminatorio entre los municipios pequeños en relación con los de mayor población.

La actual complejidad de los grandes ayuntamientos explica, incluso justifica, como es lógico, un reparto proporcional en relación con los habitantes, pero nunca de manera que la diferencia sea casi de un punto, como pretende el proyecto de ley.

Las fórmulas de distribución que nuestras enmiendas al articulado proponen tienen simplemente por objeto primar a las Corporaciones menos desarrolladas y constituyen, a nuestro entender, una aportación nueva en la financiación de las mismas, con lo que también se sentarían las bases para una real aplicación del principio de solidaridad.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Le ruego que concluya, señor Núñez.

El señor **NÚÑEZ PEREZ**: Sí, señor Presidente, le ruego un par de minutos.

Seamos conscientes de que la cuestión del reparto resulta de muy difícil valoración y solución, pues caben diversos enfoques y se pueden introducir múltiples variantes, por ejemplo, población, renta, dotación de servicios, dispersión de los núcleos de población, etcétera. Lo más prudente ante la dificultad de dar con un parámetro justo y razonable sería aplicar en todos los casos el mismo coeficiente. Lo que no tiene sentido alguno y resulta injusto por discriminatorio es recurrir al fácil criterio de población.

Podríamos poner ejemplos, y aquí se ha dado alguno,

ejemplos clamorosos de la injusticia que supondría aplicar la fórmula del proyecto.

Otras cuestiones de mayor cuantía plantearíamos, si el tiempo lo permitiera, para convencer —y sé que no es posible— y solicitar el voto favorable para las enmiendas de totalidad. Simplemente enunciaré telegráficamente algunas muy significativas.

La primera es la supresión de la vía económico-administrativa gratuita para el contribuyente y que no precisa de abogado ni de procurador, lo que supone de hecho, suprimiéndola, la indefensión de aquél al que en multitud de supuestos no compensará recurrir a vía contenciosa, por el elevado gasto y los dilatados plazos que ello supone.

Esta indefensión resulta paradójica si recordamos las herramientas procesales, las herramientas coactivas como el procedimiento administrativo de apremio, que para exigir sus deudas, aunque éstas procedan de exacciones parafiscales de precios públicos fijados como los fija cualquier empresa privada, tienen los ayuntamientos.

Otro punto es la inexplicable supresión de determinados impuestos, como el de gastos suntuarios o el de publicidad, que todavía perviven en algunos países donde también está vigente el IVA, como, por ejemplo, Alemania.

Las normas presupuestarias del proyecto nos escandalizarían si no fuera porque todos los años quedamos vacunados en los debates de los Presupuestos Generales del Estado. Las transferencias de crédito pueden hacerse en las corporaciones locales con la misma agilidad y los mismos pases de baile y malabarismo con que se hacen por el Gobierno central.

Es una pena que el proyecto copie con tanta brillantez y contamine la legislación local con todos los vicios que tiene la legislación presupuestaria del Estado a partir de los cuatro últimos años a pesar de las continuas denuncias que, año tras año, en los debates de Presupuestos hacen prácticamente todos los Grupos de la oposición.

Falta de coordinación entre los sistemas tributarios local, autonómico y estatal, a pesar de lo que la Constitución impone de modo expreso.

Por todas estas cosas tan absurdas del proyecto y por algunas más, cabe concluir que, con enorme esfuerzo y generosidad, podríamos considerarlo como una deficiente ley fiscal local, con ausencia total de sentido financiero y que no garantiza la efectiva realización de los principios de autonomía y solidaridad que preconiza la Constitución.

Por si a las enmiendas de totalidad les aguarda la muerte súbita, a la que todas sin excepción están condenadas en esta Cámara, hemos presentado un centenar de enmiendas al articulado con el ánimo de colaborar con todos los Grupos de la Cámara en la mejora, si ello es posible, de este desafortunado proyecto que, por méritos propios, debería volver de nuevo a la mesa del Consejo de Ministros.

Nada más, señor Presidente, muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Núñez.

Enmienda de totalidad del Grupo Parlamentario de Coalición Popular.

Tiene la palabra la señora Rudi.

La señora **RUDI UBEDA**: Señor Presidente, Señorías, hablando de un tema en octavo lugar, cuando Grupos tan dispares como pueden ser Izquierda Unida o Coalición Popular —y al hablar de dispares me refiero a la ideología política— estamos pidiendo la devolución del texto de un proyecto de ley, indudablemente va a ser difícil aportar ideas nuevas sobre las razones por las cuales mi Grupo pide esta devolución al Gobierno; pero quizá sí podamos aportar la visión política de mi Grupo sobre el texto que nos remite el Gobierno socialista.

Realmente, cuando hace un rato escuchaba aquí al Ministro señor Solchaga, que lamento no se encuentre presente en el hemiciclo en estos momentos, si no hubiera leído y estudiado antes con detenimiento el texto del proyecto de ley, hubiera creído que estaba hablando de algo muy distinto a lo que íbamos a debatir aquí, y que además, por fin, en nuestro ordenamiento jurídico y fiscal iba a haber una buena ley de financiación de las haciendas locales. Pero cuando el señor Ministro hablaba de esfuerzo trascendental, utilizando frases con un tono grandilocuente, lo único que estaba haciendo era repetir algo que ya se había dicho en la exposición de motivos del proyecto de ley, pero que, sin embargo, no responde en absoluto a la realidad y que, por supuesto, no se corresponde con el texto del proyecto de ley artículo por artículo.

Existe una clara falta de coherencia entre muchos de los objetivos que se fijan en el preámbulo del proyecto de ley y algunos de los conceptos definidos en la exposición de motivos del proyecto y el contenido del mismo, por lo que, realmente, para argumentar esta enmienda de totalidad bastaría sólo, aunque el texto del proyecto no nos brindase mejores razones, con realizar un estudio comparativo del mismo con su propia exposición de motivos.

Siguiendo con la exposición de motivos, ésta define que existen dos notas caracterizadoras en esta ley. Nos dice que una de ellas es una nota de carácter formal, y la otra es una nota de carácter material.

En su nota de carácter formal, y repito textualmente, dice que está constituida por la atribución de normas básicas a los preceptos contenidos en la misma.

Si acudimos al artículo 1.º del texto del proyecto, vemos que, efectivamente, hace referencia al artículo 149.1.18º de la Constitución y que, por ello, podría creerse que reconoce que el Estado sólo tiene competencia exclusiva sobre la base de la regulación de las Haciendas Locales, pero, sin embargo, sorprendentemente como ya se ha puesto de manifiesto en esta tribuna por parte de alguno de los otros Grupos intervinientes, posteriormente ese mismo artículo define como básicos la totalidad de los preceptos contenidos en la ley.

Entendemos, por tanto, que entra en una franca colisión con lo dispuesto en algunos estatutos de autonomía, País Vasco, Cataluña, Galicia, Baleares, Navarra, etcétera, que no hay que olvidar que son Leyes Orgánicas que confieren a estas Comunidades la potestad del desarrollo

legislativo de estas bases, criterio éste que viene avalado por el Tribunal Constitucional en su sentencia 179/1985 cuando dice que, usando de sus competencias en materia de hacienda fiscal, el Estado que regula cuestiones referentes a la Administración local, no puede desconocer la delimitación competencial que respecto de ella existe en el propio Estado y en algunas Comunidades autónomas.

La Hacienda general ha de comprender no sólo la Hacienda del Estado, sino lo básico y fundamental de las otras haciendas públicas no estatales.

Creo que no hace falta incidir más en este aspecto porque, vuelvo a repetir, por parte de los partidos que representan opciones nacionalistas ya ha sido defendido desde esta tribuna.

Entrando en la segunda nota caracterizadora de este proyecto, según su exposición de motivos, dice que está constituida por la ordenación de un sistema financiero encaminado a la efectiva realización de los principios de autonomía y suficiencia financiera. Creo que está manifiestamente claro que, de la lectura del texto del proyecto de ley, se deduce que ambas premisas no se van a cumplir, al menos la primera, y, además, si algún resquicio queda para que los municipios tengan una suficiencia financiera, va a ser a costa de un incremento de la presión fiscal que va a recaer sobre el mismo contribuyente que está pagando los impuestos estatales, y, además, y esto es más grave todavía, a través de la aparición de una figura tan peligrosa e insegura para el contribuyente que también ya se ha nombrado desde aquí a lo largo de la mañana, como es la parafiscalidad. Figura que, ilusoriamente, por lo visto, entendíamos ya desterrada por antigua y obsoleta en nuestro ordenamiento fiscal, pero que, sin embargo, vemos con sorpresa cómo un progresista —entre comillas— Gobierno Socialista vuelve a sacar a la luz.

Hay otro punto de la exposición de motivos del proyecto que expresa la introducción de cambios sustanciales, tendentes a racionalizar el sistema tributario local. Y esta manifestación coincide con lo dicho aquí por el señor Ministro al principio de la mañana. Es más un acto voluntarista que real, ya que con este proyecto de Ley en materia de tributos locales lo único que se plantea son unos cambios más aparentes que reales y baste, por ejemplo, el agrupar bajo la rúbrica del Impuesto sobre Bienes Inmuebles las actuales contribuciones territoriales, rústica y urbana o bajo el epígrafe de Impuesto sobre Actividades Económicas las actuales licencias fiscales, tanto industriales, comerciales como profesionales en el Impuesto de Radicación y convertir el actual Impuesto de Circulación de Vehículos en el de Vehículos de Tracción Mecánica. Es decir que, con el mero análisis de la exposición de motivos, vemos que las palabras del señor Ministro, cuando esta mañana nos hablaba de esfuerzo trascendental, realmente, se quedan en algo con muy poco contenido y que en nada se parecen a la realidad del texto del proyecto de ley. Vuelvo a repetir: parece más un acto voluntarista, como viene siendo habitual en muchas manifestaciones del Gobierno Socialista, que confunden sus deseos con realidades, es decir: quiero que la Administración funcione; luego, por tanto, la Administración funcio-

na. Quiero que las Haciendas locales estén financiadas con autonomía y suficiencia y, por tanto, van a estar así financiadas. Pues, mire usted, para que las Haciendas locales estén financiadas con autonomía y suficiencia hace falta dotarlas de los medios adecuados y, desde luego, el texto de este proyecto de ley no las va a dotar.

Y si con estas argumentaciones no fuera suficiente, de la lectura ya del articulado del texto del proyecto de Ley hay abundantes motivos como para fundamentar que mi Grupo pide la devolución al Gobierno de este proyecto.

En primer lugar y de forma esquemática, diremos que supone un claro incremento de la presión fiscal. Cuando se habla de tributos locales, que alguien no muy experto en el tema podría entender que nada tienen que ver con los impuestos estatales y que están gravando hechos impositivos diferentes, observamos y conocemos que con los tributos locales, primero, son los mismos contribuyentes los que soportan la presión fiscal, tanto estatal como local, y que, además, por mucho que se haya cambiado el aspecto o la definición del impuesto sobre bienes inmuebles en función a la anterior definición de la contribución urbana, realmente, lo que está gravando es lo mismo. Es decir, el impuesto sobre bienes inmuebles en estos momentos se propone un cambio de naturaleza más nominal que real, que lo único que consigue es enmascarar la actual doble imposición de los rendimientos urbanos con la contribución urbana y el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. El mismo hecho imponible está gravado en muchas ocasiones por tres impuestos diferentes: el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o Sociedades y el Impuesto sobre el Patrimonio. Cuando hablamos de bienes inmuebles está gravando la titularidad de la propiedad de un bien inmueble, cuestión que se vuelve a gravar de forma indirecta en el de la Renta cuando se considera como ingreso sujeto al tributo el rendimiento potencial de un inmueble aunque esté utilizado por su propietario y, por supuesto, dentro del Impuesto extraordinario del Patrimonio.

Aunque debamos reconocer que, por tradición y en casi todos los países europeos, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles es un impuesto que sirve de fuente de financiación para los entes locales, sí hay que dejar claro aquí y manifestar que con este proyecto de ley no se prevé la suficiente coordinación entre los tributos estatales y locales como para que se pudiera compensar la circunstancia reseñada en el párrafo anterior. Y me supongo que tanto por el ponente del Grupo Socialista como si estuviese aquí el señor Ministro se me va a argumentar que existe esta coordinación, cuando en una Disposición adicional se modifica la Ley 44 del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se permite deducir la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ingresos sometidos a gravamen en el Impuesto sobre la Renta.

Esto es algo que se ha vendido a la opinión pública y que el señor Borrell hace ya meses, antes del verano, se preocupó muy bien de dejar muy claro, intentando hacer llegar a la sociedad ese mensaje que constantemente están haciendo: «vamos a bajar la presión fiscal», cuando

realmente —y a las pruebas me remito— se está incrementando constantemente. El señor Borrell vendió esta idea diciendo: «Miren ustedes que buenos somos que vamos a permitir que cantidades que antes no eran gasto deducible en este momento lo sean».

Pero acudamos a la realidad de los hechos y pensemos quiénes son los contribuyentes que se van a beneficiar de esta medida. Efectivamente, aquellas personas que utilizan la propiedad como vivienda propia, porque los que las dedican a alquiler tenían ya la posibilidad de deducción por otra vía. ¿Cuánto les va a suponer esto? El tipo medio que les resulte en renta sobre la cuota pagada, es decir, utilizando un lenguaje muy vulgar, dos pesetas y media; para ese viaje no hacían falta alforjas.

Cuando hablo de incremento de la presión fiscal no lo hago en tono ligero, sino con datos y porcentajes en la mano, que es la manera de que el contribuyente se entere con más claridad de cuánto más le va a tocar pagar de su bolsillo por impuestos sobre los bienes inmuebles, por ejemplo, que sobre la contribución urbana. Con la contribución urbana actual y haciendo una equiparación entre lo que es la base imponible en estos momentos y la que va a ser en el Impuesto sobre los Bienes Inmuebles, nos encontramos con que un contribuyente de cuota mínima de Urbana pagaría un 0,24 por ciento sobre su valor catastral y de cuota máxima, de acuerdo con la Ley de Tipos de Contribución Urbana, aprobada en esta Cámara en diciembre del año pasado, un 0,48 por ciento. Es decir, con las disposiciones actuales nos estamos moviendo en una banda mínima del 0,24 por ciento del valor catastral y una banda máxima del 0,48 por ciento del valor catastral.

Con el nuevo Impuesto, que, según el señor Borrell, iba a suponer una disminución en la presión fiscal, el contribuyente va a pagar una cuota mínima del 0,40 sobre el valor catastral, es decir, se acerca a la máxima actualmente en vigor, y una cuota máxima del 1,57 sobre el valor catastral. Entendemos que es un asunto muy grave, que no ha sido destacado suficientemente y que, con números en la mano, hay que hacer llegar al contribuyente español que, en cualquier caso, es el que está soportando la presión fiscal, tanto la estatal como la local y, además, aunque éste no sea el momento de decirlo, no recibe los servicios adecuados en contraprestación.

Siguiendo con la coordinación y entrando en el Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos, que es el sustituto del actual Impuesto de Plusvalía, cabe destacar —y efectivamente los señores del Ministerio así lo hicieron— la posibilidad de deducir el 75 por ciento de la cuota de dicho impuesto en la cuota del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; pero, curiosamente, aun cuando ustedes buscan el favorecer al contribuyente, lo hacen mal; no lo entiendo con los servicios que tienen y considero que el señor Solchaga tiene suficientes conocimientos como para hacerlo mejor.

Este precepto incurre en graves errores, y se los voy a explicar de una manera muy rápida. Resulta que los incrementos de patrimonio en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en cualquier caso gravan siempre

al transmitente y, sin embargo, en este nuevo impuesto local grava unas veces al transmitente, efectivamente en las transmisiones onerosas, circunstancia que coincidiría con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, pero en otras grava al adquirente, en las transmisiones lucrativas. Nos vamos a encontrar entonces con una situación tan curiosa como la siguiente: que el heredero podrá deducir la cuota del tributo local, pagado por este impuesto de incremento del valor de los terrenos, en su declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, sin que en la base imponible se haya integrado ese incremento de patrimonio, porque, en su caso, no está sujeto a él. Sin embargo, el donatario, al que se le computa el incremento de patrimonio, no podrá deducir esta cuota porque no está sujeto al impuesto local. Además, el legislador se ha olvidado de incluir esta compensación en el Impuesto de Sociedades, donde los incrementos de patrimonio también se incluyen en la base imponible.

Con este proyecto de ley se rompe también el principio de igualdad tributaria previsto en el artículo 31 de la Constitución, y no voy a argumentar aquí, porque no me queda tiempo, todas aquellas razones, tanto jurídicas como políticas, expuestas ya por el portavoz de mi Grupo, en su día, en la defensa de la enmienda de totalidad al proyecto de ley por el que se fijaban los tipos impositivos de las contribuciones urbana y rústica.

Van a pagar más, por un mismo hecho imponible, los ciudadanos de Madrid o Barcelona que los de un pequeño pueblo; y lo que se va a potenciar, y ya está ocurriendo, es que ciudadanos que realmente viven y desarrollan su actividad en una gran capital, tengan su domicilio en un pequeño núcleo de población cercano a la gran capital, porque les va a salir mucho más barato.

Hay otro aspecto importante por el cual pedimos la devolución, y es que existe una clara discriminación de los pequeños municipios en favor de los grandes, tanto en las bandas de tipos fijados por el proyecto para los tributos locales como en la normativa que regula la participación de los municipios en los tributos del Estado. El texto del proyecto es claramente lesivo para los pequeños municipios porque favorece a las grandes capitales y, dentro de las grandes capitales, si cabe, todavía más a Madrid y Barcelona.

Sí debo señalar un aspecto positivo de este proyecto de ley hablando de la participación de los municipios en los tributos del Estado. Una participación positiva es la instrumentación de esta participación, que supone una vuelta a criterios que fueron abandonados por los socialistas en el año 1984. Una vez más, la máxima de que ustedes sólo aciertan cuando rectifican se vuelve a cumplir.

Y, por fin —y terminaré en seguida, señor Presidente— entramos en un tema que se ha discutido mucho a lo largo de la mañana. Con este proyecto de ley se plantea una falta de seguridad tremenda para el contribuyente, porque en el proyecto de ley se adolece de una falta —valga la redundancia— de concreción en la definición de las tasas. Sólo se aporta la definición genérica de tasa, la prohibición de establecer tasas por ciertas actividades y las limitaciones de su cuantía global al coste del servicio. No-

sotros entendemos que es necesario, para seguridad del contribuyente, una definición positiva de las mismas.

Y entro ya en los tan traídos y llevados precios públicos.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Con la mayor brevedad posible, señora Rudi.

La señora **RUDI UBEDA**: Con toda brevedad, señor Presidente, se lo prometo.

Decía anteriormente que entendemos que el precio público es un concepto obsoleto, que supone volver a los años cincuenta, más concretamente al año 1958. Por parte de mi Grupo, y así se comprueba en las enmiendas parciales, admitimos la definición de precio público como la contraprestación pecuniaria que satisfagan las entidades locales por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local. Pero lo que no entendemos es que se pueda definir como precio público en función de que la prestación del servicio sea voluntaria y de que pueda ser prestado o no por el sector privado. Entendemos que este concepto, que ha sido rechazado por toda la doctrina europea, supone una falta de seguridad jurídica para el contribuyente y, además, la fijación de los mismos por el Pleno o por la Comisión de gobierno sin las limitaciones exigidas a las tasas indudablemente no dice nada en favor de esta seguridad jurídica de que hablamos. Podríamos poner el ejemplo, ya señalado aquí, de la enseñanza, de si es tasa o precio público. Entendemos que, con ello, se está conculcando el principio de legalidad.

En cuanto a la regulación de las operaciones de crédito, no nos parece oportuno que se permita el acceso a las mismas con relativa ligereza para financiar déficit o para financiar gastos corrientes. Una vez más, el Gobierno socialista está cayendo en su vicio de no utilizar la mayor parte de la financiación en inversiones, sino en gastos corrientes y en cubrir el déficit que éstos originan y que no se convierten en un mejor servicio para los ciudadanos.

Por último, entendemos que existe una clara indefensión del contribuyente en el régimen de los tributos locales. Ya lo denunció mi Grupo aquí también en una pregunta que planteamos en su momento al señor Solchaga y que, por no estar presente, la contestó el señor Zapatero.

Desde la Ley 7/1985, cuando desapareció la posibilidad del recurso ante los tribunales económico-administrativos, el contribuyente en materia de tributos locales sólo puede acudir al recurso de reposición y posteriormente al contencioso-administrativo.

Indudablemente, la experiencia nos ha venido a demostrar que lo que se consigue con ello es que el recurso de reposición es rechazado por el propio órgano que dicta el acto administrativo y el contribuyente, si quiere acceder al contencioso-administrativo, tiene que incurrir en una serie de gastos importantes. Por ello solicitaba la creación de un sistema que permitiera, que apoyara y defendiera las reclamaciones del contribuyente ante la Administración local, sin conculcar la autonomía de los entes locales, y decía que era una necesidad que se estudiara la posibilidad de elaborar una norma en ese sentido, conjugan-

do de esa manera el principio de autonomía municipal y el control de la discrecionalidad, arbitrariedad o abuso de poder de los poderes públicos a través de una vía accesible y operativa para este común de los ciudadanos y que, al mismo tiempo, evitara sobrecargar innecesariamente a los Tribunales de Justicia en primera instancia. Debo decir que estas palabras no son mías, sino que están sacadas del informe del Defensor del Pueblo de 1986 y es la recomendación que hacía al Ministerio de Economía en aquellos momentos, recomendación que no ha sido atendida y parece ser que, por supuesto, tampoco lo va a ser ahora o, por lo menos, se pierde esta magnífica oportunidad en este proyecto de ley.

En resumen, señor Presidente, pedimos la devolución de este proyecto de ley al Gobierno, primero, porque no cumple los objetivos previstos tanto en nuestra Constitución como en la propia exposición de motivos del proyecto de ley; segundo, porque supone un claro incremento de la presión fiscal importante; tercero, porque se introduce en nuestro ordenamiento fiscal, podríamos decir por la puerta falsa, un concepto tan obsoleto como puede ser la parafiscalidad, y se permite y se dota de suficiencia financiera a los entes locales a través de estos conceptos, nunca a través de lo que son tributos y porque, además, supone una clara inseguridad jurídica para los contribuyentes españoles, que lo son tanto por impuestos estatales como por impuestos locales.

Muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señora Rudi.

¿Turno en contra? (**Pausa.**) Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra el señor Fajardo Spínola.

El señor **FAJARDO SPINOLA**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, esta ley, a la que hemos dedicado la mitad de la sesión de esta mañana —y ya se ha dicho—, completa el sistema jurídico de la Administración Local, sistema que inicia su andadura hacia estructuras democráticas con las elecciones de 1979, que da un salto importantísimo en 1985 con la Ley de Régimen Local y que, ahora, con ésta, se completa y se perfecciona finalmente. Asimismo, señorías, esta Ley cierra el modelo de financiación pública que, en 1980, elabora la LOFCA como respuesta a la nueva realidad del Estado de las autonomías, que poco después aparece, ya, la Ley del fondo, el acuerdo sobre financiación autonómica muy reciente y, finalmente, la ley financiera local, la Ley de Haciendas Locales.

Esta ley trata de recordar y reconocer el papel que las Corporaciones locales han tenido en el afianzamiento de la democracia española, en el fortalecimiento y profundización de la libertad de nuestro pueblo y, por eso mismo también, de responder a los papeles que están encomendados a estas Corporaciones en el futuro inmediato de nuestro país. La nueva realidad económica de España invita a que las Corporaciones locales tengan una participación más activa y más dinámica, todavía, pues así lo quieren las propias Corporaciones, en esta realidad eco-

nómica. La propia perspectiva europea invita y, además, reclama de las Corporaciones locales una participación más activa igualmente. Por todo ello, era necesaria una flexibilidad en el aparato normativo, una modernización y una puesta al día que, finalmente, convierte en realidad esta ley.

Por todo lo señalado, esta ley es importante, y tal vez eso explica —lo encuentro justificadísimo— el hecho de que hoy hayamos analizado nueve enmiendas de totalidad. Lo encuentro justificado porque lo está que, en el marco de la Constitución, cada grupo político presente en esta Cámara, aspire legítimamente a explicar su modelo, a confrontarlo con los demás, a explicarlo y a tratar de que se desarrolle. Nosotros creemos que de las enmiendas que se han presentado a esta ley puede —esperamos que así sea en el debate ulterior— perfeccionarse su texto y, por tanto, agradecemos la presentación en algunos casos de ésta o de la otra enmienda. Lo que no encontramos justificado, de la lectura de las motivaciones de las enmiendas de totalidad, pero tampoco de lo que hemos escuchado esta mañana aquí, es la pretensión de descalificación absoluta de la ley y la pretensión consiguiente de devolución al Gobierno.

Y no lo encontramos justificado no sólo por unas razones de oportunidad, sino porque pensamos que ninguna de las razones que aquí se han alegado son suficientes, tienen consistencia propia como para descalificar en sus principios fundamentales, en los valores más importantes que postula, a esta ley que hoy, en nombre del Grupo Socialista defendemos.

Por las circunstancias particulares de la sesión de hoy no voy a alargarme y a estos argumentos de las enmiendas de totalidad de la oposición quiero dar una respuesta global, por materias o por temas. Disculpenme los señores intervinientes si no hago una mención precisa y puntual a cada una de las cuestiones que ellos han mencionado y trato de resumirlas por temas o por materias.

En primer lugar, las objeciones al carácter de la ley, las cuestiones relativas a si cumple o no el reparto competencial establecido en la Constitución y en los estatutos de autonomía y si entronca adecuadamente con el sistema que la Ley de Régimen Local, de abril de 1985, estableció.

A nuestro modo de ver, esta ley, efectivamente complementaria de la Ley de Régimen Local de 1985, desarrolla, sigue desarrollando el artículo 149.1.18 de la Constitución y también desarrolla, aplica o es consecuente con el artículo 5 de la Ley de Régimen Local, donde se establecen las fuentes de dicho régimen. Pero debe observarse que lo que en el artículo 5 se indica es que la materia de la hacienda local será regulada por lo que diga la propia Ley de Régimen Local, y lo dice en su título 8, y por una ley de haciendas locales, y entrega al desarrollo por parte de las comunidades autónomas sólo aquello que expresamente se indique en la susodicha ley de haciendas locales, ley que hoy tenemos aquí.

Es ésta una posición que proviene de nuestro propio modelo político, de nuestra propia posición política. Posición que defendimos con claridad en el debate de la Ley

de Régimen Local. Si me permiten SS. SS., brevemente, en este caso una autocita, en el debate de totalidad de la Ley de Régimen Local decíamos con claridad lo siguiente: la materia de las haciendas locales es una materia que nosotros queremos singularizar y en ella sólo jugará la complementariedad del sistema jurídico autonómico, en materia de haciendas locales, precisamente en los casos en que la legislación general tributaria y la legislación financiera local lo determinen. Sólo en los casos —seguíamos diciendo— que esas dos leyes determinen —sólo en esos casos, reitero, y no en los demás—, funcionará la complementariedad de la legislación autonómica. Como hay voluntad política de hacerlo así, así se dice. Y esas mismas palabras, exactamente, se repiten en el debate articulado, en el artículo 5. Esto proviene, pues, claramente de una determinada opción política, de una determinada forma de entender el desarrollo de estas bases que, en otras materias del régimen local, es más amplio, y en éstas no es que no exista, pero es más limitado. ¿Por qué? Porque así lo hemos considerado oportuno. Porque así pensamos que defendemos mejor la autonomía de las corporaciones locales, la autonomía local. Porque lo relativo a las haciendas locales, lo relativo a la financiación local, entra tanto a tocar lo nuclear del poder político local, entra tan a fondo en lo que es la propia autonomía local, que el legislador estatal, al menos la mayoría de 1985 y la mayoría de ahora, de 1988, quiere que sea así. Queremos extremar aquí las garantías en favor de la autonomía local.

En definitiva y claramente, queremos que el reparto del pastel financiero del Estado, la paleta que seccione en tres trozos ese pastel, la sostenga, la aplique esta Cámara y el Senado, las Cortes Generales, porque consideramos que, en esta materia, estas cuestiones principales deben ser asignadas al órgano legislativo que recoge y representa la soberanía popular y garantiza así mejor la autonomía local. Ello no quiere decir, de ninguna manera, que no esté asignado algún papel —luego veremos cuál— a las comunidades autónomas en cuanto a desarrollo legislativo y en cuanto también a colaboración financiera y tributaria. Pero ese modelo de la Ley de Régimen Local es exactamente el mismo modelo —no podía ser de otra manera— que ahora nosotros defendemos aquí.

Ahora bien, muchos de los intervinientes se han referido a que el artículo 1 de este proyecto de ley declara básica toda la materia. Queremos indicar que, así como existen una serie de artículos en esta ley que encuentran enganche constitucional en el artículo 149.1.18 de la Constitución, otros muchos —en este caso, la mayoría— encuentran apoyo y enganche constitucional en el artículo 133 de la misma; es decir, en la potestad tributaria originaria del Estado para configurar, para crear «ex novo» y establecer los elementos principales de los impuestos. Por eso, este Grupo ha presentado una enmienda al artículo 1, donde se indica que la ley declara básicos aquellos artículos no tributarios donde se desarrolla el 149.1 de la Constitución y, en cambio, no considera básico sino simplemente desarrollo por el Estado para la creación de los tributos y la precisión de sus elementos principales,

el desarrollo del artículo 133.1 y 3 de la Constitución. Hay dos partes claras, por tanto, en esta ley, y nosotros queremos adelantar aquí lo que en esa enmienda al artículo 1 hemos establecido.

Con ello, señorías, creo que ajustamos mejor esta ley en la senda que nos señala el Tribunal Constitucional. El Tribunal Constitucional, en una reciente sentencia, de febrero de 1987, al hablar de la reserva legal tributaria, invita al legislador —justamente dice: esta advertencia ha de servir de guía al legislador—, nos invita a todos nosotros a que encontremos el adecuado equilibrio —que a nosotros corresponde en el ejercicio de nuestra responsabilidad política— entre reserva de ley y autonomía de las Corporaciones locales. Y esto es lo que creemos nosotros que, con excelencia, realiza el proyecto de ley que analizamos. ¿Por qué? Pues porque se garantiza la regulación legal de los elementos esenciales del impuesto pero, al mismo tiempo, se deja a las Corporaciones locales la precisión y la forma de establecimiento del impuesto. No voy a entrar aquí en detalle, repito, no es el momento. Tendremos ocasión de hacerlo al hablar de las enmiendas al articulado, pero creo que ese equilibrio se alcanza. Puede haber retoques de detalle pero, en líneas generales, ésta es una de las principales virtudes de la ley, entroncando con esa sugerencia, indicación, tal vez mandato —no exactamente mandato—, del Tribunal Constitucional en esa sentencia de febrero de 1987. Y el equilibrio debe darse, repito —así está claramente establecido en esta sentencia del Tribunal Constitucional—, entre la reserva de ley, que es del Estado, y la autonomía de las Corporaciones locales, precisamente en defensa de éstas. Esta misma sentencia indica también que esta ley financiera-local no debe ser sólo una ley meramente habilitadora, en desarrollo del artículo 133.1 y 3 de la Constitución, sino que debe ser también y sobre todo una ley ordenadora; es decir, que entre a regular las distintas figuras tributarias en el detalle necesario como para que su aplicación esté suficientemente amparada por la reserva legal.

Yo entiendo —entiendo pero no comparto— que este modelo que nosotros establecimos en la Ley de Régimen Local e hicimos aprobar y que ahora continuamos en ésta no guste a algunos. Es justificado, es lícito que algunos discrepen —incluso dentro del marco constitucional hay juego para las distintas opciones políticas—; que no guste, por ejemplo, a todos aquellos que tienen de la autonomía local una concepción dependiente, subsidiaria o accesorio; a todos aquellos que defienden —incluso lo han hecho en pretensiones ante el Tribunal Constitucional— la internacionalización, el carácter intracomunitario de la Administración local. Naturalmente, de la defensa de ese modelo subsidiario y dependiente de Administración local respecto de las Comunidades Autónomas tenían que desprenderse y precipitarse claramente muchas de las concepciones que hoy se han defendido aquí respecto de las haciendas locales; una hacienda local dominada, más o menos controlada desde el espacio de la autonomía de la Comunidad Autónoma. Nosotros pensamos que el legislador estatal debe cuidar, en defensa del artículo 137 de la Constitución y del principio de la autonomía local,

esta autonomía precisamente en una materia tan delicada como es la de la hacienda local, por vía de esta fórmula de equilibrio entre la reserva legal y la autonomía local.

Dicho lo anterior, también quiero señalar que no habrá sin duda régimen local fuerte en España si no se da además el activo concurso de las Comunidades Autónomas. Nosotros en nuestro modelo reclamamos ese activo concurso en la generosa colaboración, en la fructífera cooperación de las Comunidades Autónomas en una fórmula, se ha dicho por algunos, de federalismo cooperativo, o de modelo cooperativo de Estado de las autonomías, que requiere precisamente una buena relación en el plano financiero entre Comunidades Autónomas y corporaciones locales. Por eso esta ley otorga desarrollo legislativo a las Comunidades Autónomas en varias cuestiones: en la participación en sus tributos o en el establecimiento de recargos; en todo lo que hace referencia a la estructura territorial en el interior de la Comunidad Autónoma; comarcas, áreas metropolitanas, entidades inframunicipales, etcétera; y establece la colaboración tributaria en liquidación, en gestión, en inspección y en recaudación, con municipios, diputaciones y cabildos.

Quiero decir también que desde nuestro punto de vista esta ley establece una línea importante: la defensa de cierta generalidad del sistema tributario local de aplicación en toda España, y de respuesta a ese principio también amparado por el Tribunal Constitucional de la unidad del sistema tributario. Es necesaria cierta generalidad en cuestiones tales como estructura de los presupuestos, normas de contabilidad o gasto público que justifican la ley y el posterior desarrollo reglamentario que la Administración del Estado va a poder hacer al amparo de lo que aquí establecemos.

Quiero referirme finalmente, señorías, a la suficiencia financiera. Todos debemos honestamente reconocer que ese principio recogido por el artículo 142 de la Constitución es de difícil precisión y fijación, porque si la suficiencia financiera es obtener el óptimo, el óptimo siempre está más allá de lo que se consigue y, por tanto, es muy difícil que podamos fijar el propio concepto. Sin embargo, ha habido aproximaciones, incluso de la doctrina, al principio de suficiencia financiera en el sentido de que la suficiencia financiera debe responder, en primer lugar, al objetivo de la equidad vertical. Es decir, que si a unas bases imponibles determinadas se les aplica la presión fiscal estándar conforme al modelo que legalmente se establece, debe el sistema —si responde a ese principio de suficiencia financiera— proporcionar una satisfacción equivalente de los servicios públicos encomendados a todas las entidades públicas en cuestión. Y de equidad horizontal, el contrapunto necesario: todos los desajustes deben ser resueltos por la vía del principio de solidaridad, en este caso por la participación en los tributos del Estado. Sistema de participación en los tributos del Estado que quiero recordar que en este año supone para los municipios 433.000 millones, y para las corporaciones provinciales e insulares 280.000 millones. Esto es claramente la continuación de un principio de continua superación que se ha dado precisamente después de 1982.

Me ha llamado la atención cuando el señor Núñez ha hecho referencia a la labor de los gobiernos de UCD en esta materia, escasa y raquítica comparada con el incremento del 50 por ciento que se dio justamente en los primeros presupuestos que aprobó el Gobierno socialista, y que ahora se vuelve a dar con un 30 por ciento de subida. No podemos ni compararlo con las dificultades que las Corporaciones locales tuvieron entonces para arrancar ésta o la otra medida, muchas de ellas insuficientes, como, por ejemplo, los presupuestos de liquidación de deuda, que no hacían sino dejar para mañana, sin resolver, las cuestiones que estaban heredadas del pasado.

Se ha referido también a los municipios grandes y pequeños. Da la impresión de que algunos hablan a favor de los municipios grandes y otros de los municipios pequeños. Tengo que reconocer —creo que el señor Espasa lo decía— que la cuestión del reparto es difícil. Vamos a hablar de esto cuando estudiemos los artículos referentes a la participación, no exactamente del fondo —esa terminología no se emplea en la ley—, sino en los tributos del Estado.

Podemos aquilatar los criterios, si es que son insuficientes, podemos estudiarlos mejor, podemos hacer proyecciones económicas con la finalidad de encontrar la mayor objetividad en el reparto. Desde luego, lo que S. S. tiene que reconocerme es que se ha dado un giro copernicano en el sistema de transferencias del Estado a las Corporaciones locales. Del concepto de subvención se ha pasado al de participación, y de unas precisiones que pueden ser más o menos arbitrarias, año a año, vía presupuestos, se ha pasado a garantizar el principio del automatismo; principio que es fundamental no sólo para salvaguardar la autonomía local, sino para dar a las corporaciones locales la base de cálculo para inversiones futuras.

Señorías, resumiendo, estamos a favor de esta ley porque simplifica las figuras tributarias; porque actualiza los criterios de determinación de la cuantía de los impuestos; porque flexibiliza las figuras tributarias haciendo que la autonomía local las pueda llevar a la realidad socioeconómica de cada localidad; porque introduce categorías más precisas por ese automatismo a que me he referido, porque se refuerzan la situación jurídica y las garantías del administrado (recursos y garantías que antes no existían en la legislación se han introducido en esta ley); porque se modernizan y se racionalizan los sistemas; porque se perfeccionan los mecanismos de intervención y control, dando mayor transparencia y mayor garantía a la corrección de los errores; pero, sobre todo, porque defiende la autonomía local y porque entrega a las corporaciones locales el instrumento necesario para que presten a la democracia española el servicio que ellas quieren prestar y que todos nosotros esperamos de esas corporaciones. Tal vez por eso esta ley es la ley de las corporaciones locales.

Esta ley, señorías —es bueno que lo sepamos—, ha sido negociada entre el Gobierno y la Federación Española de Municipios y Provincias; cuenta con el asentimiento de todas las fuerzas políticas representadas en sus órganos de gobierno, y tiene el respaldo político, por tanto, de la Administración local. Yo creo que merece también el respaldo

do político de todas SS. SS., al menos sí lo tiene de nuestro Grupo, el Grupo Parlamentario Socialista.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Fajardo.

Agradeceré a SS. SS. que efectúen los turnos de réplica desde sus escaños, para eliminar los tiempos muertos. Tiene la palabra el señor De Zárate.

El señor **DE ZARATE Y PERAZA DE AYALA**: Yo agradezco la intervención de don Luis Fajardo, que sin duda ha sido una intervención muy habilidosa, como es característico de sus dotes de orador de esta Cámara. Pero no cabe duda de que plantea algunos equívocos que quizás merezcan una puntualización por parte de mi Grupo Parlamentario.

Es habilidoso y es afortunado poder contestar en un solo acto parlamentario a todos los grupos de la Cámara, con lo cual café para todos. S. S. lanza un mensaje que parece decir que hay algunos grupos, algunas fuerzas, que tienen una visión de las haciendas locales tremendamente raquítica o controlada e incluso le niegan a la hacienda local su autonomía. Evidentemente, eso es lanzar barro a la pared, porque nadie sabe a qué Grupo se está refiriendo S. S., o a lo mejor es que está utilizando ese argumento para defender sus propios planteamientos.

Lo que está claro es el afán, tan marcado, de que el Gobierno, a través de este proyecto, se convierte en el supremo defensor de la autonomía local, pero con tan minucioso y cuidado detalle, que es una autonomía vigilada desde una posición vertical.

No es la ley de las corporaciones locales; es la ley de un determinado modelo de financiación que, como indicó muy bien el señor Fajardo, empieza en el año 1980 y tuvo un punto de inflexión importante en la Ley de Bases, de 1985, en torno al régimen local, pero que, desde luego, no resuelve el punto que señaló cuando trató la cuestión de la suficiencia, la solidaridad, porque de los 8.000 ayuntamientos que hay en España, más de 7.000 no tienen en sus términos municipales riqueza, capacidad económica, para siquiera utilizar los tributos que en esta ley se les confiere. Las reglas de participación en el Fondo son el premio al poder real de cada ayuntamiento, porque los módulos están siempre instrumentados en función de la población y de una serie de elementos que hacen que los que más capacidad económica tengan en mayor medida puedan participar en el Fondo.

Si de lo que se trata es de repartir la tarta, hagámoslo con un criterio de justicia y no salve la cuestión diciendo que los Presupuestos Generales del Estado podrán establecer unas asignaciones complementarias para subvenir la insuficiencia o la incapacidad de determinados ayuntamientos. La experiencia, señor Fajardo, ha demostrado —en lo que al modelo de financiación autonómica se refiere— que hay que esperar muy poco de esas asignaciones complementarias.

Señor Fajardo, S. S. ha tenido una intervención inteligente y habilidosa. Usted conoce perfectamente el tema por su participación en la Ley de Bases, pero —quíralo

o no— ha dejado entrever lo que de negativo tiene para el CDS este proyecto: Renuncia a una visión regionalizada de la hacienda local e impone el modelo vertical, donde —eso sí—, desde todo el respeto a la autonomía local, se la somete a márgenes tan estrechos que suponen, de alguna forma, una libertad vigilada.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor De Zárate.

El señor Bernárdez tiene la palabra.

El señor **BERNARDEZ ALVAREZ**: Muchas gracias, señor Presidente.

Señorías, agradezco la correcta intervención del portavoz del Grupo Socialista, pero diría que, en primer lugar, él justifica las nueve enmiendas por la importancia de la ley y, en segundo lugar, dice que cada Grupo quiere explicar su modelo. ¡No! Yo le contestaría que, al menos, en lo que respecta a Coalición Galega, hemos presentado la enmienda porque estamos en total desacuerdo con la ley, yo diría que en frontal desacuerdo con la ley.

Ha basado S. S. fundamentalmente sus argumentos en el artículo 5.º de la Ley de Bases de Régimen Local, me refiero al punto en el que he incidido más, a la vulneración de las competencias de las Comunidades Autónomas. Interpreta S. S. que en ese artículo la ley entrega a las Comunidades Autónomas solamente el desarrollo de lo que diga esta ley sobre las haciendas locales. No les voy a pedir una generosidad que veo no es normal en ustedes, porque tienen una interpretación centralista de las leyes, pero sí les voy a exigir que respeten los estatutos de autonomía, que por criterio del Tribunal Constitucional forman parte del llamado bloque constitucional y, por tanto, están por encima de las demás leyes. Entiendo —haciendo una interpretación correcta de ese artículo 5.º— que, al hablar de una ley reguladora de las haciendas locales, se están refiriendo —al menos, en lo que se refiere a ciertas Comunidades Autónomas— a las bases de la hacienda local y no a temas que entran en claro conflicto con artículos de los estatutos de autonomía, como he citado en mi primera intervención.

Yo coincido con algún orador que hoy ha dicho que lo que quieren ustedes es darle trabajo al Tribunal Constitucional. Desde mi pequeña y modesta representación, yo no puedo amenazarles con un recurso al Tribunal Constitucional. Da la casualidad de que hace poco defendí una enmienda a la totalidad a la Ley de Costas, que ustedes presentaron, y precisamente hoy la Xunta de Galicia acaba de acordar elevar ese recurso al Tribunal Constitucional contra dicha ley. A lo mejor con esta ley ocurre igual. No es que les amenace, pero mi criterio es que esta ley es inconstitucional.

Al final, si el Tribunal Constitucional les da a ustedes la razón, yo no voy a decir lo que hoy recoge la prensa que ha dicho un determinado líder: Que el Tribunal Constitucional está trufado, politizado y manipulado. ¡No! Yo eso no lo voy a decir. Pero sí les diré a ustedes que no tie-

nen voluntad de diálogo ni de construir un auténtico Estado de las Autonomías.

Nada más y muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Bernárdez.

Tiene la palabra el señor Larrínaga.

El señor **LARRINAGA APRAIZ**: En mi intervención anterior hablaba de los méritos técnicos que tiene esta ley, que hay que reconocerlos, pero ahora creo que, además de los méritos técnicos, hay que reconocerle un mérito político: que ha conseguido que en esta Cámara haya un consenso muy amplio, que va desde Coalición Popular hasta Euskadiko Ezkerra, en la consideración de que esta ley se excede en su planteamiento como ley de bases. Prácticamente en esta Cámara sólo faltan ustedes para sumarse a ese consenso, porque estoy convencido de que algún Grupo —por ejemplo, nuestros paisanos del Partido Nacionalista Vasco— no tendría inconveniente alguno en sumarse al consenso que en torno a la consideración de la ley de bases como tal se ha hecho en esta Cámara.

Argumentaba el ponente socialista que es necesaria una ley que generalice las haciendas locales; que hace falta una ley que armonice los tributos locales, y que eso viene a cumplirlo este proyecto de ley. Hace falta una generalización y una armonización de los tributos, pero, francamente, creo que sus bases se extienden demasiado, se extienden hasta lo más recóndito de la hacienda local, incluso hasta los anexos de los libros de contabilidad de los ayuntamientos. Hasta ahí se extiende la ley de bases que ustedes nos proponen. Por eso, nos parece que esta ley es profundamente irrespetuosa con la Constitución y con los estatutos de autonomía, y seguimos proponiendo su devolución al Gobierno.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Larrínaga.

Tiene la palabra el señor Azcárraga.

El señor **AZCARRAGA RODERO**: Gracias, señor Presidente.

Señores Diputados, quiero empezar dando las gracias al portavoz del Grupo Socialista por su intervención. Aquí ocurre como en todos los debates que tiene la oposición con el Gobierno: al final, el Gobierno siempre tiene razón y la oposición no, aunque, en este caso, somos prácticamente toda la oposición excepto, de momento, el Partido Nacionalista Vasco y ustedes. Yo creo que no, señor Fajardo.

Dice S. S. que ninguna de las razones que hemos expuesto son suficientes para pedir la devolución de este proyecto de ley al Gobierno. Son suficientes no sólo las razones que hemos expuesto, sino, incluso, alguna más que usted nos ha indicado en su intervención. Me ratifico en manifestar que este proyecto de ley no sólo va en contra de competencias concretas de las Comunidades Autónomas, sino lo que es más grave, del propio criterio de la autonomía municipal.

Con el fin de no repetir los mismos argumentos, me voy a permitir, señor Fajardo, explicar en dos o tres puntos cuáles son las razones fundamentales por las cuales nos oponemos a este proyecto de ley. Nosotros apostamos por la necesidad de un amplio consenso que, teniendo presente un reparto institucional, nos dé la base municipalista en su propia esencia y sin ningún tipo de dependencias. Por esa razón fundamentalmente, porque entendemos que la titularidad de los ingresos ha de ser de competencia compartida; y, en tercer lugar, porque defendemos una autonomía financiera estable, suficiente y proporcional a las competencias reconocidas en las Comunidades Autónomas, nos oponemos a este proyecto de ley. Como todo esto no está recogido en el proyecto de ley, señor Fajardo, hemos presentado esta enmienda de totalidad.

Por último, como le expresaba antes al Ministro de Economía y Hacienda, hay otro error en la exposición de motivos. Para nosotros son muy importantes los regímenes privativos forales. No sé si lo son para ustedes porque en el texto de la exposición de motivos ustedes los denominan «regímenes privativos forestales», y, como ya sabe, esto no es así.

Muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Muchas gracias, señor Azcárraga.

Tiene la palabra el señor Carrera.

El señor **CARRERA I COMES**: Gracias, señor Presidente.

Aunque la intervención del portavoz del Grupo Socialista no me ha aportado ninguna novedad, también tengo que agradecerla, como el resto de los intervinientes. Ha sido una forma filosófica de hacernos entender por parte de su Grupo las entidades locales y las corporaciones. Es un tipo de modelo que ustedes apoyan de una manera decidida y con el que nosotros no estamos en absoluto de acuerdo. Como decía, su intervención no aporta ninguna novedad porque esto viene siendo la tónica en cuanto hace referencia a los temas locales. No estamos de acuerdo básicamente en cuanto a su forma de entender o plantear cómo son y cómo deberían funcionar las entidades locales como corporaciones. Por ello, no es ninguna novedad que nuestras discrepancias básicas sigan siendo las mismas pues no ha habido ninguna variación en este sentido.

No voy a entrar ahora en un debate jurídico respecto a las competencias pues podría durar todas las horas que usted quisiera. El tema ha sido debidamente planteado, no sólo por mi parte, sino también por el resto de los intervinientes. Será el Tribunal Constitucional el que diga la última palabra. Si me dejan alguna esperanza, podríamos ver cómo quedan al final las enmiendas que nosotros hemos planteado a este famoso artículo 1.º, para, en su momento, adoptar nuestra decisión. Queda claro que las diferencias en el tema competencial existen, que la presión fiscal municipal está ahí —no me añade nada nuevo— y que los recursos continúan siendo insuficientes. Evidentemente, hay una masa de dinero (usted dice que ha experimentado un cierto incremento, yo debo mani-

festar que es mucho menor que los incrementos del Estado) insuficiente y el porcentaje de participación continúa siendo bajo.

Su señoría encuentra justificado que todos estemos de acuerdo a la hora de formular nuestras enmiendas. Lo único que me preocupa es que esto —viene siendo una norma en esta Cámara— no les haga reflexionar en absoluto a la hora de valorar si vale la pena o no tomar decisiones para incorporar parte de nuestras enmiendas.

Decía S. S. que este proyecto contaba con el apoyo de la Federación Española de Municipios y Provincias y, por tanto, que todas las entidades locales y municipios estaban a favor de esta ley. ¡Me gustaría verlo! Nosotros no solamente acogemos enmiendas de muchos municipios, sino incluso de la Federación Catalana de Municipios, que es suya; y estamos incorporando en nuestras enmiendas las suyas. Ya sé que me dirá que no es el momento, que habrá que ver en Ponencia o en Comisión si ustedes las aceptan o no, pero no estamos de acuerdo en que este proyecto de ley tenga el respaldo total y absoluto de todas las corporaciones locales.

El señor Ministro al inicio de su intervención decía que era una ley esperada. Yo añadiría que es necesaria. Pero visto este proyecto sólo nos queda decirle a los ciudadanos una cosa: El Estado recauda más —lo sabemos todos—, mucho más de lo previsto, pero a la hora de las prioridades las necesidades locales no existen. El Estado va a su aire. El dinero necesario para las entidades locales no aflora, no existe. Si éstas quieren servicios, que se los paguen. Hemos estado mucho tiempo esperando la ley para un resultado que es bueno para el Estado, pero malo para los ayuntamientos.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Carrera.

Tiene la palabra el señor Espasa.

El señor **ESPASA OLIVER**: Gracias, señor Presidente.

Yo también me felicito por la amable pero también inefable intervención del señor Fajardo, inefable porque no ha entrado al trapo en los argumentos de fondo que hemos planteado los distintos oradores. Voy a desgarnar alguno de los que yo he formulado y en los que no he sido respondido ni yo ni otros oradores que lo han utilizado.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Si así fuera, no tendría derecho a réplica, señor Espasa.

El señor **ESPASA OLIVER**: Gracias, señor Presidente.

En primer lugar, sobre el acuerdo con la Federación Española de Municipios y la Federación Catalana de Municipios, tengo que decir que en absoluto ha habido acuerdo. Nosotros vehiculamos enmiendas que van directamente al corazón de algunas de las propuestas que usted ha defendido desde la tribuna, y no son enmiendas de Izquierda-Unida, sino de la Federación Española de Municipios y Provincias de la Federación Catalana de Municipios. Usted ha dicho una cosa que no se corresponde con la realidad y yo he de rectificarle en este extremo. ¿En

qué cuestión nuclear? En la gestión de dos tributos importantes: inmuebles y actividades económicas.

Señor Fajardo, tengo que decirle que la voracidad legislativa del PSOE es asombrosa. El Estado no puede gestionar estos dos impuestos porque lo impiden la Constitución, los Estatutos de Autonomía catalán, andaluz y todos los que quiera usted revisar, y lo dice explícitamente la sentencia del Tribunal Constitucional que ya se la he leído, pero se la voy a repetir. La sentencia de 1987, que usted citaba, dice en su fundamento jurídico cuarto: Los ayuntamientos deben contribuir eficazmente al establecimiento y a la exigencia de sus tributos. ¿Qué quiere decir exigencia? Quiere decir gestión e inspección. ¿Por qué les quitan ustedes la gestión e inspección de dos tributos y dejan que los otros tributos sean gestionados por los ayuntamientos? Esta es una nueva incomprensión a la que usted, de forma hábil, hay que reconocerlo, no ha respondido.

Tercera cuestión. Usted, nuevo paladín de la autonomía local, nos dice: Nosotros queremos preservar las autonomías locales y para eso laminamos las competencias de las comunidades autónomas. Con esto no puedo estar de acuerdo tampoco, señor Fajardo. La Constitución prevé normas básicas que pueden ustedes elaborar. El Tribunal Constitucional ha recordado repetidamente que norma básica no quiere decir exhaustividad en la norma. Las corporaciones locales están en una situación difícil, como he dicho, entre la competencia estatal y el debido respeto a la autonomía local; situación difícil que ustedes arreglan de un plumazo diciendo que no existen competencia autonómica, subvenciones o regulación de tributos locales.

Sobre subvenciones, le quiero recordar que en la otra sentencia a la que todos nos referimos, del año 1985, el propio Tribunal Constitucional no se pronuncia porque en aquel momento la Generalidad de Cataluña, que había planteado el recurso, no ponía en cuestión que la subvención debiera pasar a través de las autonomías. El propio texto de la sentencia dice que sin entrar a considerar este extremo, caso de verse planteado, se les debería haber dado la razón. El Tribunal Constitucional ya les advierte que las subvenciones deben pasar a través de las comunidades autónomas, como dicen también varios estatutos. Ustedes en esta ley lo ignoran también. Por tanto, se produce una invasión competencial de comunidades autónomas.

Una última cuestión: automatismo. Estamos de acuerdo en que pasamos de la subvención a la participación. Nos hallamos en un régimen de automatismo con el que también estamos de acuerdo, pero la participación y el automatismo no aseguran la suficiencia. Lo hemos repetido varios oradores, pero usted no ha entrado en este extremo. Se produce un quiebro, una finta, desde 1983 en adelante. Ya no se habla más de participación; en porcentajes, se habla de valores absolutos. Y esta participación que en valores absolutos se puede presentar como que aumenta mucho (este año se dice que es del 27 por ciento), es menor de lo que era en 1983, es decir, de lo que hubiese sido si se hubiese mantenido el mismo tipo de porcentaje. Hoy estamos por debajo del 7,43, que fue la cota más

alta en 1983. Ustedes lo saben, pero confunden a la opinión pública y pretenden confundir a esta Cámara hablando de valores absolutos y no explicando qué porcentaje de participación representa esto, que es menor que en 1983 y, en ningún caso, lo que ustedes políticamente prometieron, es decir, llegar al 12 por ciento. Esto no lo han cumplido ni lo van a cumplir, porque el automatismo asegura una banda situada entre el crecimiento del PIB y el crecimiento del gasto público que nunca acercará la participación de los ingresos de los municipios a los del Estado para llegar a aquella fórmula que sus compañeros también reclaman del 50, 25 y 25.

Por todo esto, nosotros mantenemos los criterios que ya he expuesto antes. Quiero finalizar mi intervención diciendo que en muchos aspectos la ley es técnicamente positiva, buena y modernizadora (y no me duelen prendas en reconocerlo), pero en los elementos de dirección y de voluntad política que representa la ley he de estar en contra por las razones que ya he expuesto en mi primera intervención y en esta réplica.

Nada más y muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Espasa.

El señor Núñez tiene la palabra.

El señor **NUÑEZ PEREZ**: Gracias, señor Presidente.

Señorías, permítame, señor Fajardo, que le recuerde, en la historia que usted ha descrito de la democratización de los ayuntamientos o de la vida local, un dato muy importante que a usted y a mí nos trae gratos recuerdos; la Ley de Elecciones Locales, que empezó en 1978 con el Gobierno de la UCD, y en la que usted y yo tuvimos la suerte y el honor de participar como ponentes.

Dicho esto, ¿cómo puede decir, señor Fajardo, que no existe ninguna razón para la enmienda de totalidad, señor Fajardo? ¿Es que toda la Cámara se equivoca? ¿Es que es necesario que el Tribunal Constitucional exponga las razones para que ustedes las acepten como tales razones de la enmienda de totalidad? No lo diga de manera tan rotunda porque le puede pasar lo que a otros compañeros, que después de decir lo mismo de otras enmiendas de totalidad en otros proyectos tuvieron que desdecirse y subir a esa tribuna a justificar la ejecución de la sentencia.

Fíjese si había razones para la enmienda que, por si acaso, usted —que es muy hábil— y su Grupo han presentado una enmienda al artículo 1.º, que iba de cabeza al Tribunal Constitucional y sobre el que pesaba la sentencia del 31 de enero de 1986. Ya sabía yo, señor Fajardo, que usted iba a saber nadar —no hay razón para la enmienda de totalidad— y también guardar la ropa —presentamos la enmienda al artículo 1.º—. De todas maneras, la enmienda, tal como usted la ha enunciado —ya la estudiaremos— no nos satisface y deja en pie lo que todos los grupos han dicho sobre la absorción de competencias por parte del Estado.

Ahora entiendo su autocita en el debate de la Ley de Régimen Local. Su cita tenía el límite de un grupo de nor-

mas, las del Título VIII de la Ley de Bases de Régimen Local. Eran unas poquitas normas básicas, que todavía están ahí. Pero usted no puede aplicar su autocita a toda la Ley Reguladora de las Haciendas Locales porque automáticamente, con esa enmienda que ha señalado que ha presentado el Grupo Socialista, se desdice y se contradice.

Efectivamente, Unión de Centro Democrático, en el año 1977, creó el Fondo Nacional de Cooperación con un afán liberador, pero luego fue progresivamente aumentando y convirtiéndose en una auténtica participación en los ingresos del Estado. Por eso, la Ley de 1981 lo mantuvo y lo transformó en una auténtica participación, que llegó a fijar en el 7 por ciento de la recaudación líquida que el Estado tiene por los conceptos tributarios no susceptibles de cesión a las comunidades autónomas. Le propongo que ustedes apoyen una fórmula parecida en este proyecto de Ley. El 7 por ciento de 1982, señor Fajardo (no lo digo yo, lo dice la Federación Española de Municipios y Provincias), es mucha más participación que la que ustedes fijaron en los años 1984 a 1988 y que la que fijan en este proyecto de Ley.

No me venga diciendo que si la participación de la UCD era más raquítica o menos que ustedes. La participación del 7 por ciento está ahí, y en porcentajes, supone mayor participación en los ingresos que la que ustedes establecen.

En cuanto a la distribución de la participación en los ingresos del Estado, tema que también nos preocupa a todos, al haber menos ingresos en los ayuntamientos y ampliarse considerablemente las competencias de éstos, necesariamente el dinero tiene que salir de algún sitio, y ese sitio es el ciudadano contribuyente. Se multiplica la presión fiscal de manera injustificada y se justifica por medio de la parafiscalidad. Yo no voy a entrar en este punto. Simplemente deseo pedirles que reflexionen sobre la fórmula de distribución de estos fondos de participación, por dos razones que le voy a dar y que he escrito a vue lapluma: Primero, por la progresiva incorporación de los ayuntamientos de menos población a la prestación de servicios antes privativos de los de un mayor censo de habitantes; y segundo —éste es un dato muy importante para usted, que es un gran estudioso del Derecho Administrativo y de la legislación local—, por las posibilidades que, en orden a la delegación y transferencia de funciones, establece el artículo 27 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, a la que antes aludía usted, que contempla la posibilidad de que las comunidades autónomas puedan delegar en los municipios el ejercicio de competencias propias de aquéllos. En base a estas delegaciones, el ayuntamiento se convierte, como ustedes saben muy bien, en un mayor gestor y necesita, por tanto, crecer en gastos generales para llevar a cabo con eficacia esta gerencia. Por ello, necesita que se le den más fondos. ¿De dónde pueden salir? De esa participación en los ingresos del Estado.

Hay otras razones, señor Fajardo, muchas más que las del artículo 1.º. Todos se las hemos señalado aquí. Usted no ha desvirtuado prácticamente ninguna. Yo le recuerdo, fundamentalmente —porque usted pasó de puntillas

sobre ello—, la escasez de medios y el aumento de la presión; la competencia exclusiva que se reserva el Estado en los trabajos catastrales —no hay posibilidad de citar texto alguno de la Constitución que lo justifique—; la indefensión del ciudadano contribuyente; los vicios de la reglamentación presupuestaria; la ausencia total de una ligazón entre las distintas estructuras fiscales que coexisten dentro de un país, debiendo coordinarse las reformas de las haciendas estatal y local (esto es fundamental y el proyecto de ley no lo hace); y cincuenta mil cosas más.

No es necesario decirle, señor Fajardo, que a pesar de la atención y el interés con que he escuchado su disertación, no puedo, ni muchísimo menos, retirar la enmienda de totalidad, sino que nos reafirmamos en ella y solicitamos la devolución al Gobierno.

Nada más, muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Núñez.

La señora Rudi tiene la palabra.

La señora **RUDI UBEDA**: Gracias, señor Presidente.

Señor Fajardo, tras escuchar atentamente su intervención, tengo que repetir algunas de las argumentaciones ya dadas y un concepto que ya antes había mencionado. Ustedes, una vez más, están cometiendo un acto de voluntarismo. Y no hay más ciego que el que no quiere ver. Indudablemente, las argumentaciones que han dado desde ese lado de la Cámara (**Señalando los bancos de la izquierda**.) los Diputados socialistas, incluido el señor Solchaga, Ministro que también lo es, nada tienen que ver con el texto del proyecto de ley que aquí se está discutiendo. Curiosamente todo este sector de la Cámara, vuelvo a insistir, desde Izquierda Unida hasta Coalición Popular, hemos encontrado argumentos comunes para decir que éste es un mal proyecto de ley y que se debe devolver al Gobierno.

Usted afirma que no hay razones suficientes para plantear las enmiendas de totalidad, pero, sin embargo, no argumenta en contra de ninguna de las razones que desde la oposición hemos expuesto claramente desde la tribuna. Simplemente, hace referencia al artículo 1.º del proyecto de ley, diciendo: Ya nos hemos dado cuenta nosotros del resbalón y hemos introducido una enmienda parcial.

Señor Fajardo, en estos momentos estamos discutiendo el texto del proyecto de ley tal y como entró en la Cámara, antes de la presentación de enmiendas, tanto de su Grupo como de los demás grupos. Usted dice que concede una autonomía local. ¿Qué concepto tiene usted de la autonomía local? ¿Qué autonomía puede ser aquélla dentro de la cual se encorsetan todos los tributos locales y únicamente se permite una cierta vía de autonomía por un tema tan grave y tan peligroso para la seguridad jurídica del contribuyente como es la creación de esos pseudoprecios públicos con la aparición de la parafiscalidad?

Afirma S. S. que es una ley que trae la modernidad. ¿Es modernidad volver a criterios de exacciones fiscales que desaparecieron el año 1958? Señor Fajardo, escuche las

argumentaciones de esta lado de la Cámara (**Señalando los bancos de la derecha**.); no se traiga su discurso hecho de casa como el niño aplicado que hace los deberes y que no se entera de la explicación del profesor que da en el momento de la clase.

Quiero decirle una vez más, señor Fajardo, que es triste y lamentable que estén gobernando, tanto el Gobierno como ustedes que lo están apoyando, con meros actos de voluntarismo. De verdad la realidad es muy distinta de la que ustedes quieren ver. No basta decir que esto funciona pues España no funciona y realmente la calle está diciendo que funciona cada vez menos.

Muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señora Rudi.

Tiene la palabra el señor Fajardo.

El señor **FAJARDO SPINOLA**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, voy a contestar muy brevemente a cada uno de los intervinientes.

Señor De Zárate y Peraza de Ayala, habla S. S. de la solidaridad de los 7.000 municipios pobres y de los 1.000 no tan pobres, ricos o distintos. Creo que vamos a tener ocasión de hablar de ese tema cuando entremos en la cuestión del fondo.

La cuestión del reparto es algo compleja; podemos aquilatarlo y perfeccionarlo en el debate del articulado. Lo que no creo que pueda hacerse es elevar a categoría esta observación y considerarla como una base sólida y suficiente como para creer que este proyecto de ley deba ser devuelto. Vamos a estudiar el tema y vamos a tratar de encontrar, aunque seguro que no va a ser fácil, un acuerdo entre todos los grupos de esta Cámara para que la fórmula sea la más adecuada, la más precisa y la más justa.

Señor Bernárdez, S. S. se refiere a que en este proyecto de ley no respetamos lo establecido en los estatutos de autonomía, particularmente en el Estatuto de Galicia, creo que ha dicho, y en el de Cataluña, concretamente el tema de la tutela financiera, del reparto de las transferencias del Estado y el límite —ya en la cuestión de las comarcas gallegas— que se establece en el artículo 138, me parece respecto de los recursos que la Comunidad Autónoma de Galicia podrá establecer para esas comarcas o esas parroquias.

En relación con este último tema creemos que de esa manera defendemos a los municipios gallegos de una posible invasión, de una posible fórmula que limite sus recursos. En todo caso, estamos dejando a la Comunidad Autónoma de Galicia que desarrolle, en base a los recursos financieros de esas comarcas o parroquias, lo que mejor considere. Lo único que no queremos es que se limiten los recursos que esta ley otorga a otras entidades locales, en este caso las entidades municipales.

Respecto a la cuestión de la tutela financiera es difícil saber lo que debe entenderse por tutela financiera. Nosotros, desde luego, somos absolutamente respetuosos con lo que en ese Estatuto se dice y con lo que se indica tam-

bién en algunos otros, como el de Cataluña por ejemplo. Vamos a ver si la tutela financiera significa efectivamente algo que esté en consonancia con la autonomía local de las corporaciones que en esas Comunidades Autónomas se encuentran. Estoy seguro de que es así. En todo caso, no vemos que nada de lo establecido en este proyecto de ley ni en la Ley de Régimen Local vaya en contra del ejercicio de esa función por parte de la Comunidad Autónoma.

En cuanto al reparto de las transferencias del Estado es cierto que hay quien piensa que es legítimo que si el Estado da dinero a las entidades locales diga de qué manera se reparte y que lo diga no el Gobierno sino esta Cámara al aprobar la Ley de Presupuestos. Nosotros pensamos que ése es el modelo mejor, el modelo que se debe defender, por eso estamos en contra de los recursos de inconstitucionalidad presentados por Galicia o por Cataluña. Estamos en contra de que unos recursos del Estado sean repartidos por una instancia distinta. Eso no quiere decir que no se puedan cumplir estrictamente los estatutos de autonomía distribuyéndolo a través de las respectivas Comunidades Autónomas, pero no dejando que éstas entren en la fijación de criterios que corresponden a aquel que establece la participación en sus propios tributos. Sí podrían intervenir las Comunidades Autónomas (y ojalá que lo hagan, por ejemplo en Cataluña lo están demandando muchas corporaciones) creando ese fondo —y con esto ya respondo al señor Carrera— que creo que por fin figura en la ley municipal de Cataluña aunque no está desarrollado ni regulado. Vamos, pues, a ver cuándo la suficiencia financiera, por ejemplo en Cataluña, recibe el espaldarazo definitivo con la participación en los tributos de la Generalidad.

Señor Larrínaga, S. S. vuelve de nuevo al concepto de ley de bases. Puesto que lo ha repetido quiero decirle que ésta no es una ley de bases. Su señoría sabe que la ley de bases es un concepto jurídico distinto en el que la Cámara legislativa establece unos principios generales que son desarrollados luego por el Ejecutivo, pero éste no es el caso. Ley básica o ley reguladora de las bases —como S. S. sabe, es cosa distinta a ley de bases—, lo es en la parte no tributaria de esta ley, en los aspectos relativos a ordenanzas, a presupuestos, gasto público, etcétera, no en la parte tributaria en que se desarrolla el apartado 1 del artículo 133 de la ley.

Por cierto, S. S. cita insistentemente el Decreto-ley 3250, que está ya derogado. Desde 1986, por el desarrollo de la Ley de Régimen Local, a través de un decreto legislativo —lo acabo de comprobar—, está expresamente derogado. Por tanto, no hablemos de ese decreto que ya no existe.

El señor Azcárraga plantea quién tiene razón, si el Gobierno —yo diría el Grupo Socialista, al que estoy aquí representando— o los grupos de la oposición. A mí me parece que hay que indicar —mi intervención quiere situarse en esa línea— que no se trata de oponer la razón a la sinrazón con un carácter absoluto. Se puede estar dentro del marco de la Constitución defendiendo modelos políticos distintos. Eso es lo que nosotros hemos querido indi-

car. Es muy lícito que por su parte defienda determinados modelos de relación entre las corporaciones locales y las comunidades autónomas. A nosotros ese modelo nos parece insuficiente en la defensa de la autonomía municipal, de la autonomía local, pero, repito, es muy lícito que S. S. lo defienda. A nosotros nos parece insuficiente y atentatorio a esa autonomía, pero, tanto uno como otro se pueden mover en el marco de la Constitución. Por ello, esas descalificaciones globales y absolutas no nos parecen procedentes.

El señor Carrera dice que no está de acuerdo con este modelo que el Grupo Socialista ha expuesto. He oído decir que las corporaciones locales de Cataluña tampoco están muy de acuerdo con el modelo de tratamiento que desde la Generalitat se les da. Hay discrepancias aquí y hay discrepancias allí. Parece que eso se dice, y se dice insistentemente, y algunas de las leyes que últimamente han sido aprobadas por la mayoría del Gobierno en Cataluña no parece que vayan muy en la línea de la defensa de la autonomía local.

Insuficiencia del Fondo. Completar el principio de suficiencia de la Constitución. Creo que ese principio resultaría espléndidamente amparado por una participación de los municipios —en su caso, de Cataluña— en el Fondo catalán, que ya está regulado.

Señor Espasa, S. S. ha vuelto a referirse a la posible lesión de este proyecto de ley a efectos muy concretos del Estatuto de Cataluña, artículo 48, en la cuestión de las subvenciones o de la participación y en la cuestión de la gestión de los impuestos, inmobiliario y de actividades económicas. Le respondo ahora puntualmente, aunque creo que este tema lo vamos a poder discutir mucho más en el debate del articulado.

En cuanto a las subvenciones, ya lo digo: la participación en el Fondo. Creo que es lícito que las Cortes Generales defiendan que nosotros seamos los que establezcamos los criterios de reparto del dinero que el Estado le da a las administraciones locales, y que consideremos cumplido suficientemente el artículo 48 del Estatuto de Cataluña, o el 49 del Estatuto de Galicia, con que vaya a través de la Administración, de la Generalitat o de la Xunta de Galicia; pero no con que se establezcan criterios selectivos en un caso o en otro. En todo caso, el Tribunal Constitucional lo va a poder aclarar dentro de poco, puesto que creo que hay unos recursos pendientes en esta materia.

En relación con la gestión de los impuestos y el Centro de Gestión Catastral, creo que esta solución responde al principio de colaboración entre el Estado y las corporaciones locales. Por cierto, palabra que aparece en el artículo 48 del Estatuto de Cataluña y en el 49 del Estatuto de Galicia. Una ley estatal —dicen esos Estatutos— establecerá la forma de colaboración en esta materia entre el Estado —la Generalitat en el caso de Cataluña— y las corporaciones locales. Creo que ésta es una cuestión discutible, pero no es el momento de discutirla. Es discutible, pero no digamos que es un argumento definitivo y aplastante.

En cuanto a lo de la Federación Española de Municipi-

prios, Izquierda Unida —no sé si toda, pero al menos el Partido Comunista de España— se encuentra representada en la Comisión Ejecutiva de la Federación de Municipios, en el Consejo Federal, en la Comisión de Hacienda, y ha participado en las reuniones con el señor Ministro Solchaga y en las reuniones con el señor Ministro Almunia, y en ellas no ha habido discrepancia en cuanto al proyecto de ley y sí acuerdo.

No sé si se me deben traducir o no las enmiendas de la Federación de Cataluña, porque entiendo mejor el canario que el catalán, pero en todo caso esas enmiendas sí las conozco y algunas son puntuales. Por cierto, están redactadas el 28 de junio, es decir, veinte días después de publicado en el «Boletín» de la Cámara este proyecto de ley, con lo que hay un acuerdo global con él y sólo discrepancias puntuales.

Señor Núñez, el suyo es un alegato importante, pero habría que entrar artículo por artículo. Veo que la fórmula que ofrecemos en el artículo 1.º no le satisface, ya lo veremos, y S. S. sigue defendiendo, como no podía ser menos, a la Unión de Centro Democrático. Yo, simplemente, le digo lo siguiente: no vamos a discutir de cifras, únicamente le quiero señalar que aproximadamente se ha doblado la cantidad que el Gobierno les daba entonces a los municipios, y lo digo en términos de pesetas constantes.

Señora Rudi, dice S. S. que no contesto, que no respondo a los argumentos de la totalidad. De su intervención me pareció deducir que se refería más bien a la anterior ley, porque estaba hablando de los precios públicos y de las tasas públicas y, en todo caso, a cuestiones puntuales que yo creo que vamos a tener ocasión de debatir dentro de poco en torno a las enmiendas al articulado.

Muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): ¿Algún grupo desea fijar su posición además de los intervinientes en el debate? (Pausa.) ¿En nombre del PNV? (Pausa.) El señor Vallejo tiene la palabra.

El señor **VALLEJO DE OLEJUA**: Señor Presidente, señorías, el Grupo Parlamentario Vasco no ha presentado enmienda a la totalidad al proyecto de ley reguladora de las haciendas locales, aunque ello no supone una aceptación tácita de los principios que, parece, han inspirado el mismo. Por el contrario, nuestro grupo mantiene importantes reservas con la esencia de este proyecto, que entendemos poco acorde con los principios de autonomía municipal y suficiencia financiera, principios que un ley reguladora de las haciendas locales, tal y como hemos manifestado en repetidas ocasiones y en distintos foros, debe de respetar escrupulosamente.

Aunque en este proyecto se salvaguardan las competencias derivadas de los regímenes financieros forales vascos vigentes en los territorios históricos, en la comunidad y en Navarra, no por ello queremos eludir la posibilidad de mejorarlas sensiblemente, habiendo procedido al estudio minucioso del mismo con objeto de adecuarlo en lo posible a nuestros criterios y principios antes citados.

Fruto de este estudio y preocupación, aun reconociendo

la salvaguarda señalada en el artículo 1.2, que no nos impide considerar que la esencia que inspira el proyecto de ley no es la más adecuada para consagrar en el ámbito municipal los principios de autonomía y suficiencia financiera, nuestro grupo adopta una postura crítica en relación con el articulado de dicho proyecto de ley que se concreta en las 33 enmiendas presentadas al mismo y que serán debatidas convenientemente en trámites parlamentarios posteriores.

Las diferencias que nuestro grupo observa van desde el artículo 5.º del proyecto hasta su disposición adicional décimotercera, y de una forma particular se justifican porque se dificulta la planificación de los presupuestos municipales, se provoca la indefensión de los ciudadanos con la supresión de ciertas competencias de los tribunales económico-administrativos; se dificultan las inversiones reales y la urbanización de los municipios con la determinación de las bases impositivas de las contribuciones especiales que se contienen en el proyecto.

En este proyecto de ley casi se supera la habilitación competencial que la Constitución atribuye al Estado a efectos de regular las haciendas locales. El Estado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 de la Constitución, puede regular las bases de las haciendas locales, pero entendemos que no se realiza una regulación de preceptos básicos, reserva competencial del Estado, sino que se efectúa una excesiva y reglamentaria regulación, poco respetuosa en ocasiones con el principio de la autonomía municipal y que, en todo caso, según nuestro criterio supera la competencia que el Estado tiene para regular en esta materia. No se debe de concretar de manera tan minuciosa los tipos de operaciones de tesorería que pueden concertar las entidades locales y menos que se calcule el valor de los terrenos de naturaleza rústica, ni los valores catastrales, ni los tipos de gravámenes etcétera.

Por otra parte, no se puede atribuir al Estado competencias que en exclusiva deben corresponder a los municipios, como, por ejemplo, la capacidad para otorgar moratorias o aplazamientos en el pago de los tributos locales. En definitiva, se debería hacer un esfuerzo para mejorar este proyecto de ley desde parámetros más respetuosos con el principio constitucional de la autonomía municipal, garante de la suficiencia financiera de los municipios, concretándolos en un proyecto de ley en el que el Estado regule aquello para lo que la Constitución le habilita, es decir, las bases y sólo las bases del sistema de financiación de nuestros municipios. Esta última es la deficiencia más notable del proyecto que nuestro Grupo valora en este breve turno de toma de posición y en la que coincide, prácticamente, con lo manifestado, de una u otra forma, por todos los representantes de los grupos que nos han precedido en el uso de la palabra.

Entendemos que al menos 32 artículos superan con amplitud la habilitación constitucional del Estado para regular la financiación de las haciendas locales. Por todo ello, nuestro Grupo ofrece 33 enmiendas, desde una perspectiva de consenso, para rectificar la disfunción tan notable. Esperamos una actitud abierta por parte del Grupo Socialista para poder articular un eficaz esquema nor-

mativo de financiación de las haciendas locales, ya que políticamente todos los grupos aquí presentes propugnamos un fortalecimiento del poder local, para lo cual es indispensable fortalecer financieramente los municipios, cuya situación económica es caótica en muchas ocasiones, y esta pretensión sólo puede consagrarse con una ley respetuosa con el poder político municipal, con una ley que garantice su suficiencia financiera, con una ley, por último, que consagre sencillamente los aspectos básicos del sistema financiero de nuestros municipios. Porque no dudamos que en las demás cuestiones que se les puedan plantear, ellos sabrán proveer de forma absolutamente satisfactoria, tal como la mayoría de ellos vienen demostrando, en una difícil y delicada gestión que tiene como meta un principio tan simple como es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos que dependan de cada uno de ellos, dentro, naturalmente, de unas coordenadas lógicas y convenientes.

Por todo ello, nuestro Grupo, en la esperanza señalada de poder adecuar este proyecto de ley a través de los debates de las enmiendas al articulado (esperanza que, además, viene avalada por lo señalado y manifestado por el portavoz del Grupo Socialista, entendemos que con rotundidad y convicción) va a abstenerse en la votación de las enmiendas a la totalidad que se han planteado.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Vallejo.

Vamos a proceder a la votación.

Enmiendas de totalidad y de devolución al Gobierno, formuladas por los grupos parlamentarios CDS, Mixto —suscritas por los señores Bernárdez Álvarez, Larrínaga Apraiz y Azcárraga Roderio, respectivamente—, Minoría Catalana, Agrupación de Izquierda Unida, Agrupación de la Democracia Cristiana y Grupo parlamentario de Coalición Popular.

Comienza la votación. (Pausa.)

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 240; a favor, 85; en contra, 153; abstenciones, dos.**

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Quedan, por consiguiente, rechazadas las enmienda de totalidad y de devolución al Gobierno presentadas al proyecto de ley reguladora de las haciendas locales, al que se dará la tramitación reglamentariamente prevista.

#### **CONVALIDACION O DEROGACION DE REALES DECRETOS-LEYES:**

— **REAL DECRETO-LEY 5/1988, DE 29 DE JULIO, POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS URGENTES PARA REPARAR LOS DAÑOS CAUSADOS POR LAS RECIENTES TORMENTAS Y LLUVIAS TORRENCIALES EN LAS PROVINCIAS DE GUIPUZCOA,**

#### **VIZCAYA, ALAVA, LA RIOJA, NAVARRA, BURGOS, PALENCIA, VALLADOLID, ZAMORA Y ZARAGOZA**

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Punto siguiente del orden del día. Convalidación o derogación del Real Decreto-ley número 5/1988, de 29 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados por las recientes tormentas y lluvias torrenciales en las provincias de Guipúzcoa, Vizcaya, Alava, La Rioja, Navarra, Burgos, Palencia, Valladolid, Zamora y Zaragoza.

Para justificar la presentación del Decreto-ley, tiene la palabra el señor Ministro para las Relaciones con las Cortes.

El señor **MINISTRO PARA LAS RELACIONES CON LAS CORTES** (Zapatero Gómez): Señor Presidente, señores Diputados, lamento tener que intervenir a estas horas para presentar un Decreto-ley como el presente, pero espero entretenerles únicamente dos minutos.

En el mes de julio se originó en nuestro país una situación que produjo daños catastróficos en alguna de las provincias pertenecientes a las Comunidades Autónomas del País Vasco, La Rioja, Navarra, Castilla-León y Aragón. Inmediatamente de haberse producido estos hechos el Gobierno puso en funcionamiento el dispositivo de Protección Civil, tratando de limitar en lo posible los daños, facilitar la protección y socorro a las personas y bienes y llevar a cabo la rehabilitación mínima de los servicios públicos esenciales. Esto se consiguió de esta forma: la estimación de los daños producidos, una vez concluida la fase de evaluación, se estableció en aproximadamente unos 30.000 millones de pesetas. Dada la extraordinaria importancia de los daños causados y al no existir previsiones al respecto, se acordó por el Consejo de Ministros aprobar un Real Decreto-ley en el que se declaran zonas catastróficas las provincias de Guipúzcoa, Vizcaya, Alava, La Rioja, Navarra, Burgos, Palencia, Valladolid, Zamora y Zaragoza. El contenido del Decreto-ley lo conocen SS. SS. por haber sido publicado en el «Boletín Oficial del Estado» hace aproximadamente un mes. En ese Decreto-ley declaramos zona catastrófica estas provincias, acordamos conceder moratorias, exenciones, autorizar al Ministerio de Economía y Hacienda para conceder beneficios arancelarios, aplazamiento de un año a sociedades cooperativas y anónimas respecto a devolución de préstamos y determinadas actuaciones en materia de expedientes de regulación de empleo; se declaran de emergencia determinadas obras, servicios, adquisiciones, etcétera, y se concede un crédito extraordinario de 10.000 millones de pesetas ampliable. Hay algunas otras habilitaciones que contiene el Decreto a favor del Ministerio de Agricultura. Este es el contenido, en líneas generales, del Decreto-ley.

Espero de los señores Diputados que el contenido del Decreto-ley, habida cuenta de la importancia de los daños causados por las lluvias torrenciales, merezca el apoyo de todos los grupos parlamentarios.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias señor Ministro. ¿Algún turno en contra de la convalidación? (**Pausa. El señor Calero Rodríguez pide la palabra.**) No habiendo turno en contra, no procede turno a favor de la convalidación.

Vamos a proceder a la votación.

Comienza la votación. (**Pausa.**)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 227; a favor, 221; en contra, dos; abstenciones, cuatro.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Queda, por consiguiente, convalidado el Real Decreto-ley 5/1988, de 29 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados por tormentas y lluvias torrenciales en las mencionadas provincias.

¿Algún Grupo Parlamentario solicita la tramitación de este Real Decreto-ley como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia? (**Denegaciones.**)

Muchas gracias.

#### **SOMETIMIENTO A LA APROBACION DEL PLENO DE LA CAMARA, POR ASENTIMIENTO, DE LA CORRECCION DE ERRORES DE LA TRADUCCION DE LA CARTA EUROPEA DE AUTONOMIA LOCAL, SEGUN ACUERDO DE LA JUNTA DE PORTAVOCES DE 20-9-88**

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Hay dos asuntos más, señorías, en el orden del día, de trámite rápido, y acordados por la Junta de Portavoces.

Habiéndose advertido diversos errores de traducción en la versión en castellano de la Carta Europea de Autonomía Local, convenio internacional al que el Pleno del Congreso de los Diputados concedió la autorización solicitada por el Gobierno y prevista en el artículo 94.1 de la Constitución, en sesión celebrada el 15 de octubre de 1987, la Junta de Portavoces ha acordado, a propuesta de la Cámara, someter a la aprobación del Pleno, por asentimiento, la corrección de errores remitida por el Ministerio de Asuntos Exteriores con el fin de poder proceder a su ratificación y publicación.

¿Asiente el Pleno a la aprobación de la versión corregida de la Carta Europea de Autonomía Local? (**Asentimiento.**)

Queda aprobada por el Pleno de la Cámara la versión en castellano corregida de la Carta Europea de Autonomía Local.

#### **TRAMITACION DIRECTA EN LECTURA UNICA:**

#### **— SOMETIMIENTO A LA CONSIDERACION DEL PLENO, A PROPUESTA DE LA MESA, OIDA LA JUNTA DE PORTAVOCES, DE LA TRAMITACION DIRECTA Y EN LECTURA UNICA DEL PROYECTO DE LEY SOBRE PRELACION DE CREDITOS POR EXACCIONES EN FAVOR DE LA COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBON Y DEL ACERO, SEGUN ACUERDO DE LA JUNTA DE PORTAVOCES DE 20-9-88**

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Asimismo, se acuerda someter a la consideración del Pleno, oída la Junta de Portavoces, a propuesta de la Mesa, la tramitación directa y en lectura única del proyecto de ley sobre prelación de créditos por exacciones en favor de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

¿Acuerda la Cámara la tramitación en lectura única del referido proyecto de ley? (**Asentimiento.**)

Así se acuerda.

Adoptado el precedente acuerdo y no existiendo enmiendas de totalidad al referido proyecto, procede someter el conjunto del texto a una sola votación.

Votamos el proyecto de ley sobre prelación de créditos por exacciones en favor de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

Comienza la votación. (**Pausa.**)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 228; a favor, 225; en contra, dos; abstenciones, una.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Queda aprobado, en trámite de lectura única, el proyecto de ley de prelación de créditos por exacciones en favor de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

El Pleno volverá a reunirse el próximo día 27 de septiembre, a las cuatro de la tarde.

Se levanta la sesión.

Eran las tres y treinta minutos de la tarde.

**Imprime RIVADENEYRA, S. A. - MADRID**

**Cuesta de San Vicente, 28 y 36**

**Teléfono 247-23-00.-28008 Madrid**

**Depósito legal: M. 12.580 - 1961**