

A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

En nombre del **Grupo Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea** me dirijo a esta Mesa para solicitar la **reconsideración del Acuerdo de la Mesa del pasado 28 de abril de 2017** por el que se **aceptaba el criterio del Gobierno** respecto de la toma en consideración de la Proposición de Ley para el cierre de las centrales nucleares (122/73), presentada por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos- En Comú Podem- En Marea, en base a los siguientes

FUNDAMENTOS

Primero. Antecedentes

Por medio del escrito presentado a registro de la Cámara con fecha 7 de abril de 2017, el Gobierno manifiesta su disconformidad a la toma en consideración de la Proposición de Ley referenciada, alegando que la misma supondría un aumento de los créditos presupuestarios y una disminución de los ingresos presupuestarios en el sentido del art. 134.6 de la Constitución y el art. 126.2 del Reglamento del Congreso. Al informe del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda digital se adjunta un anejo sobre la valoración de la aplicación temporal del artículo 134.6 de la Constitución, en el que se concluye que el mismo debe entenderse referido a un escenario presupuestario plurianual, con vigencia para tres ejercicios, debido al objetivo de estabilidad presupuestaria fijado por el Gobierno y aprobado por las Cortes.

En consecuencia, el Gobierno entiende que resulta irrelevante que el texto de la Proposición establezca expresamente que las medidas que impliquen un aumento de los créditos o una disminución de los ingresos en relación con el presupuesto vigente, no entrarán en vigor hasta el ejercicio presupuestario siguiente. Además, **en este caso concreto, no se pronuncia sobre el hecho de que, de acuerdo con el artículo 3 de la Proposición de Ley, el cierre definitivo de las centrales nucleares se haría efectivo a partir del año 2020, es decir, fuera del ejercicio presupuestario trianual marcado por el objetivo de estabilidad presupuestaria (2017-2019).**

La Mesa, en su Acuerdo de 28 de abril de 2017, ha aceptado la disconformidad expresada por el Gobierno. Este Acuerdo es el objeto del presente escrito de reconsideración.

Segundo. La Proposición de Ley para el cierre de las centrales nucleares no afecta al presupuesto en vigor

La Disposición final tercera de la Proposición de Ley en cuestión tiene el siguiente tenor literal:

“Disposición final segunda. Entrada en vigor.

*Esta Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado", excepto las **medidas que impliquen un aumento de los créditos o una disminución de los ingresos en relación con el presupuesto vigente, que no entrarán en vigor, en la parte que comporte afectación presupuestaria, hasta el ejercicio presupuestario siguiente al de la entrada en vigor.**”*

Es decir, pospone la entrada en vigor de las medidas con afectación presupuestaria al siguiente ejercicio presupuestario. El uso de esta cláusula es una práctica habitual en muchos parlamentos autonómicos, y por medio de la presente en ningún caso se está invadiendo la competencia exclusiva que para la iniciativa legislativa presupuestaria ostenta el Gobierno -y que no se niega-.

De ningún modo puede alegarse ahora por el Gobierno, contrariando la jurisprudencia constitucional y el Informe de Secretaría General de la Cámara que se expondrán a continuación, que el artículo 134.6 de la Constitución tiene por objeto garantizar, además de la competencia exclusiva del Estado para la iniciativa legislativa presupuestaria, el principio de estabilidad presupuestaria contenido en el artículo 135 de la Constitución.

Tercero. El Informe del Ministerio de Energía no justifica la afectación presupuestaria

El aumento de créditos o disminución de ingresos presupuestarios de los artículos 134.6 de la Constitución y 126.2 del Reglamento del Congreso deben serlo en relación con el Presupuesto vigente al tiempo de examen de la enmienda o proposición. Ello se desprende del mismo tenor literal del 134.6 de la Constitución, **que se refiere expresamente a los créditos e ingresos «presupuestarios»**, en contraposición a la redacción que tenía el Anteproyecto constitucional (B.O.C 5 enero 1978), que hacía referencia genérica al gasto público y la disminución de ingresos (art. 124.5). Se introdujo tal matiz gracias a una enmienda presentada en el seno de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso e incorporado en el Dictamen de dicha Comisión (art. 128.5, B.O.C 1 julio de 1978).

Pues bien, el Informe del Ministerio de Energía no concreta qué partida de la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2016 se vería afectada por las medidas que se proponen en la iniciativa presentada.

Cuarto. La decisión de la Mesa vulnera las conclusiones del Informe de Secretaría General del Congreso

En este sentido, en el Informe de la Secretaría General de la Cámara de fecha 28 de noviembre de 2016 se establece la relación de precedentes, entre los que se encuentra que la Mesa de la II Legislatura del Congreso estableció, en la reunión de fecha 8 de marzo de 1983:

*“el criterio de que la oposición del Gobierno sólo es posible cuando una proposición de ley implique aumento de gastos o disminución de ingresos presupuestarios **respecto del Presupuesto en vigor** y no respecto de presupuestos futuros, lo que obliga a considerar una por una las proposiciones de ley a las que se formula oposición. (p.6)*

En el mismo Informe (pág. 20), después de recoger la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se afirma que:

*“2) De lo anterior se deduce con claridad que a los requisitos formales (carácter expreso de la disconformidad; motivación de la misma; plazo de treinta días hábiles para su remisión), se le suma el hecho de que la oposición **sólo es constitucionalmente lícita respecto del ejercicio presupuestario en curso.**”*,

Igualmente, en las conclusiones del Informe:

*“2.ª Esta facultad, que está constreñida **“al mismo ejercicio presupuestario”**, debe ejercerse de forma*

- *expresa*
- *suficientemente motivada*
- *y realizarse en el plazo de treinta días hábiles desde su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes. El silencio del Gobierno pone a la proposición de Ley en condiciones de ser incluida en el orden del día del Pleno para su toma en consideración (art. 126.3 RCD)”*

En definitiva, el Informe de Secretaría General no da lugar a dudas sobre el requisito *sine qua non* relativo a que la afectación presupuestaria se refiera al mismo ejercicio presupuestario.

Quinto. La Resolución de regulación de la Oficina Presupuestaria se refiere a los ingresos del ejercicio en curso

Asimismo, la Resolución de 29 de julio de 2011 (BOCG serie A núm. 457), por la que se regula la composición y funcionamiento de la Oficina Presupuestaria de las Cortes Generales, creada por la Ley 37/2010, de 15 de noviembre, establece que corresponde a la Oficina Presupuestaria, a propuesta de la Mesa, realizar un informe sobre el aumento de créditos o **disminución de los ingresos del ejercicio en curso:**

“Artículo 8.

Corresponde a la Oficina Presupuestaria de las Cortes Generales el seguimiento de la actividad legislativa que tenga repercusión en los ingresos y gastos públicos.

1. A iniciativa de la Mesa de una Comisión, la Oficina Presupuestaria de las Cortes Generales realizará una evaluación de la repercusión en los ingresos y gastos públicos de un Proyecto o Proposición de Ley que se halle en tramitación en la misma. En el caso de los Proyectos de Ley y a iniciativa igualmente de la Mesa de la Comisión, se podrá solicitar a la Oficina Presupuestaria de las Cortes Generales un análisis sobre la memoria económica remitida por el Gobierno. A este fin se podrá solicitar, por conducto del Presidente del Congreso de los Diputados, información complementaria al Gobierno. Asimismo, la Ponencia podrá recabar informe sobre la repercusión presupuestaria de las enmiendas presentadas.

2. **En el Congreso de los Diputados, cuando el Gobierno manifestara su oposición a la tramitación de una Proposición de Ley por suponer aumento de los créditos o disminución de los ingresos del ejercicio en curso, la Mesa podrá recabar informe a la Oficina Presupuestaria de las Cortes Generales sobre el impacto presupuestario de la norma.**

3. *En el ejercicio de sus funciones de calificación de enmiendas, la Mesa de la Comisión correspondiente podrá recabar informe a la Oficina Presupuestaria de las Cortes Generales sobre el impacto presupuestario de las enmiendas presentadas a un Proyecto o Proposición de Ley.”*

Así, las Cortes interpretan que el ya tantas veces citado artículo 134.6 de la Constitución es relativo al ejercicio presupuestario en curso.

Sexto. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional se refiere al presupuesto en curso

También la jurisprudencia del Tribunal Constitucional es clara en el sentido de que:

*«debe tenerse en cuenta que la finalidad de la disconformidad del Gobierno es garantizar la ejecución del **programa económico aprobado con la Ley de Presupuestos**» (STC 242/2006)*

*“**La ejecución de un presupuesto en curso** supone la verificación de dos confianzas: de un lado la obtenida por el Gobierno con la investidura de su Presidente; de otro la concedida específicamente por la Cámara a su programa anual de política económica.” (STC 223/2006)*

Resultando evidente que las Sentencias del máximo intérprete de la Constitución se refieren a la afectación de la Ley de Presupuestos en vigor, la decisión de la Mesa por

la que se acepta la disconformidad del Gobierno a la tramitación de la Proposición de Ley es contraria a las mismas.

Séptimo. La entrada en vigor de la Proposición de Ley queda fuera del ámbito temporal fijado por el objetivo de estabilidad presupuestaria

Aun aceptando (que se niega) que la afectación presupuestaria constitucionalmente prevista se refiere a los tres ejercicios presupuestarios a los que debe sujetarse la acción del Gobierno de acuerdo con el objetivo de estabilidad presupuestaria, la entrada en vigor material de Proposición de Ley para el cierre de las nucleares queda fuera de dicho ámbito temporal.

De acuerdo con el Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 2016, se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el periodo **2017-2019**.

Pues bien, según el artículo 3 de la Proposición, *"El cierre definitivo de las centrales nucleares se producirá según el siguiente calendario, determinado por la expiración de las autorizaciones de explotación:*

- Almaraz I. 2020.
- Almaraz II. 2020.
- Vandellós II. 2020.
- Ascó I. 2021.
- Cofrentes. 2021.
- Ascó II. 2021.
- Trillo. 2024."

A simple vista, y sin realizar ningún cálculo, puede percibirse claramente que el calendario de cierre de las nucleares (cuando la entrada en vigor de la Proposición podría tener una afectación presupuestaria), se establece a partir del año 2020, esto es, posteriormente al escenario presupuestario trianual

derivado del objetivo de estabilidad presupuestaria fijado por el Gobierno y aprobado por las Cortes Generales.

En definitiva, en el caso que nos ocupa, el argumento del Gobierno para sustentar la disconformidad a la tramitación de la iniciativa es, por sí mismo, inconsistente. En técnica de argumentación jurídica, si la premisa sobre la que se basa la solución de disconformidad es falsa – la entrada en vigor de la Proposición afecta al escenario presupuestario plurianual- también lo es la conclusión jurídica –disconformidad por aumento de gasto y disminución de ingresos presupuestarios en un escenario presupuestario trianual-.

Octavo. El Gobierno no puede vetar sistemáticamente las iniciativas de los grupos parlamentarios de la oposición

El artículo 66.2 de la Constitución reserva a las Cortes la potestad legislativa y el artículo 87 de la Constitución establece que corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado la iniciativa legislativa. Es evidente que mediante la práctica sistemática (e infundada) del derecho de veto, el Gobierno impide la iniciativa legislativa de la Cámara para otorgársela a él mismo en exclusiva, lo que supone una clara vulneración de los preceptos constitucionales mencionados.

El Gobierno no puede ejercer esta facultad constitucional del artículo 134.6 de la Constitución de forma arbitraria y con la clara intencionalidad política de privar a los Grupos parlamentarios de promover iniciativas legislativas.

Noveno. La Mesa debe revocar su acuerdo y tramitar la Proposición de ley

Por todo lo expuesto, resulta manifiesto que la decisión de la Mesa por la que se acepta la disconformidad del Gobierno es contraria al Informe de la Secretaría General de la Cámara, a la práctica de la Cámara y a la jurisprudencia constitucional, que exponen expresamente y claramente la necesidad de que las afectaciones presupuestarias de las Proposiciones de Ley sean relativas al ejercicio presupuestario en curso.

Subsidiariamente, que se considere que la justificación del Gobierno no resulta de aplicación al presente caso, en el que la afectación presupuestaria sería a partir del año 2020 y no afectaría al ejercicio presupuestario trianual derivado del objetivo de estabilidad presupuestaria, que comprende los años 2017-2019.

En consecuencia, la Mesa, en el ejercicio de sus funciones habituales de calificación, puede y debe controlar desde la perspectiva de la razonabilidad y de la proporcionalidad que el Gobierno ejerce la facultad de veto de conformidad a Derecho, es decir, solo cuando la Proposición de Ley realmente implica un aumento del crédito o una disminución de los ingresos presupuestarios, supuesto de hecho que no se da en el presente caso.

Por todo ello **SOLICITO** a la Mesa la reconsideración de su Acuerdo de fecha 28 de abril de 2017 y que se proceda a la tramitación de la Proposición de Ley para el cierre de las centrales nucleares (122/73) para que pueda ser incluida en el orden del día del Pleno para su toma en consideración.

Congreso de los Diputados, 10 de mayo de 2017



Xavier Domènech Sampere

Portavoz adjuntodel GCUP-ECP-EM



Josep Vendrell

Diputado de ECP