



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 3 3 / 1 9 9 3

La Laguna, a 20 de julio de 1993.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *Proyecto de Decreto de modificación de determinados procedimientos tributarios (EXP. 42/1993 PD)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

Se interesa el parecer de este Organismo, por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, por el procedimiento de urgencia, Dictamen en relación con la adecuación jurídica del Proyecto de Decreto de modificación de determinados procedimientos tributarios al parámetro constitucional, estatutario y legal que resulta de aplicación, básicamente por lo que a este último respecta, a las disposiciones contenidas en la Ley 30/92, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en los términos que se expondrán en Fundamentos siguientes.

### II

La primera cuestión a analizar es la competencia de este Consejo para evacuar el Dictamen que se le ha solicitado. En efecto, según se establece en el escrito de solicitud del Presidente del Gobierno autónomo, la misma es facultativa, ya que se ampara en los arts. 12 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, y 9 de su Reglamento, esto es, a través de uno de los sujetos legitimados para recabar Dictámenes no preceptivos. Sin embargo, en el expediente instruido por la Consejería de Economía y Hacienda, que se adjunta al escrito de solicitud, obra informe del Excmo. Sr. Consejero en el que afirma la preceptividad de la solicitud,

---

\* **PONENTE:** Sr. Pérez Voitúriez.

basándose en que el Proyecto de Decreto versa sobre procedimiento administrativo derivado de las especialidades canarias y del Régimen Económico Fiscal, según establece el art. 10.3, g) de la Ley 4/84. La contradicción entre el escrito de solicitud de Dictamen y el informe del Excmo. Sr. Consejero pudiera venir de la referencia que en este último escrito se hace al art. 12 de la Ley 4/84, no obstante haber afirmado la preceptividad del Dictamen, cuando debería haber hecho alusión al art. 11 de la Ley de este Consejo.

No obstante ello, hemos de constatar la no preceptividad de la solicitud de Dictamen por los motivos aludidos, art. 10.3, g), Ley 4/84, ya que la preceptividad sobre las materias contenidas en el apartado 3 del art. 10 han de venir contenidas en Anteproyectos o Proposiciones de Ley, no en Proyectos de normas reglamentarias, como es el caso que nos ocupa.

Sí se podría deducir la preceptividad de la solicitud de la aplicación del apartado 6 del antedicho art. 10, en relación con el art. 22.3, de la Ley orgánica del Consejo de Estado; esto es, en relación con Reglamentos o disposiciones con carácter general que se dicten en ejecución de las Leyes, así como sus modificaciones. Aunque, técnicamente, el Proyecto de Decreto no ejecuta ninguna ley –puesto que la Ley 30/1992 expresamente excluye a los procedimientos tributarios de su ámbito de aplicación, disposición adicional 5ª, aunque tiene valor subsidiario–, sí viene a plasmar en los procedimientos administrativos en materia tributaria principios incorporados por la Ley de Procedimiento Administrativo Común, como son la celeridad en la resolución de determinados procedimientos y el valor desestimatorio de actos presuntos, de lo cual podemos deducir la preceptividad de la solicitud de Dictamen por aplicación del art. 10.6 Ley 4/84, en relación con el 22.3 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado.

### III

Por lo que atañe a la competencia de la Comunidad para emanar la norma sometida a Dictamen en materia de procedimientos administrativos especiales, concretamente en el ámbito tributario, se ha de señalar que la Constitución reserva al Estado –art. 149.1.18ª– la regulación del procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas. En tanto que el Estatuto, en su art. 32.3, en conexión con la LOTRACA, dispone la competencia autonómica para emanar normas relativas los

procedimientos administrativos, económicos administrativos y fiscal que se deriven de las especialidades del régimen administrativo, económico y fiscal canario, siendo de destacar que dicha competencia abarca no sólo las especialidades procedimentales de la organización propia de la Comunidad Autónoma –en relación con el art. 29.1 EACan–, sino que se extiende a las derivadas del tradicional régimen económico fiscal.

En puridad, la competencia ejercida por el Gobierno es únicamente en materia de procedimientos administrativos tributarios, independientemente de a qué tributos concretos se apliquen; es decir, la modificación proyectada va a afectar a una serie de procedimientos relacionados en los Anexos en materia tributaria, unos –Impuesto General Indirecto Canario, IGIC, y Arbitrio sobre la Producción e Importación, API– de competencia de la Comunidad, en concreto su Gobierno, por mor de la disposición adicional Décima.Dos, de la Ley 20/1991, de Modificación de los Aspectos Fiscales del REF; otros, en materia de tributos propios –Impuesto sobre combustibles derivados del petróleo y Tasas– amparados en los arts. 157.1, b) CE, 48, b) EACan, 4.1 b) LOFCA; Ley 5/1986, de 28 de julio, del Impuesto especial sobre combustibles derivados del petróleo, modificada por la 3/1991, de 12 de abril, y Ley de Tasas y Precios Públicos, que se venían rigiendo por el procedimiento administrativo común, ya que carecían de procedimiento específico.

En definitiva, la Comunidad Autónoma es competente para emanar la norma sometida a consulta, ya que la materia afectada viene expresamente contemplada en el art. 32.3 EACan, en relación con la LOTRACA, no entrando en conflicto con la normativa estatal, Ley 30/1992, que deja fuera de su ámbito de aplicación los procedimientos en materia tributaria, que se regirán por su normativa específica, sin perjuicio de su eficacia subsidiaria.

## IV

En cuanto al contenido concreto de la norma proyectada, la reserva genérica de ley contenida en el art. 105.c) CE, relativa a los procedimientos a través de los cuales deben producirse los actos administrativos, se cumple pues en las materias en las que se incardinan las especialidades procedimentales proyectadas existe expresa habilitación legal –Leyes 20/1991 y 5/86, citadas– para que reglamentariamente se

puedan dictar normas de gestión, liquidación, recaudación e inspección de los respectivos tributos, aunque no existe en el Ordenamiento canario una norma cabecera con rango legal que establezca las especialidades administrativas procedimentales derivadas tanto de la organización propia como de las especialidades económicas y fiscales canarias que dé cumplimiento a la reserva legal establecida en la Constitución. Que existe reserva de ley en la materia ha sido constatado por el Legislador autonómico, tanto en la propia Ley de creación de esta Institución, art. 10.3, g), donde se establece la preceptividad de Dictamen previo en los Anteproyectos y Proposiciones de Ley en materia de procedimiento administrativo derivado de las especialidades canarias como por la Ley 14/1990, de 26 de julio, en cuyo art. 33.2 se establece que los actos de la Administración de la Comunidad sujetos al Derecho Administrativo se adoptarán conforme a las normas de procedimiento establecidas por la legislación estatal, salvo en el caso de procedimientos especiales regulados por Ley de la Comunidad Autónoma, en el marco de las competencias legislativas conferidas por el Estatuto.

No obstante lo expresado, la aparente ausencia de cobertura legal se salva en la medida en que la norma proyectada no innova el Ordenamiento Jurídico, sino que únicamente viene a acomodar principios garantistas para los ciudadanos, ya recogidos en la legislación estatal, en los procedimientos tributarios derivados de especialidades canarias; es decir, no se introducen nuevos principios o exigencias procedimentales que pudieran menoscabar o disminuir las garantías de los ciudadanos, sino que únicamente se plasman en procedimientos especiales propios los ya recogidos en la Ley estatal, que viene a ser la norma de cobertura genérica de la actuación reglamentaria que ahora se dictamina.

En relación con lo expresado, es de destacar que el Estado ha dictado el Real Decreto 803/1993, de 28 de mayo, de Modificación de determinados procedimientos tributarios, cuyo contenido es similar al de la norma proyectada, el cual modifica también los plazos de resolución de determinadas solicitudes de los particulares y precisa los efectos desestimatorios de la falta de resolución expresa de los cauces tributarios que se relacionan.

## V

Por lo que atañe a la norma propuesta, se detecta que su Exposición de Motivos no alude a los procedimientos a los que afectan las materias relacionadas, ni

menciona si existen otros que no se ven afectados por las innovaciones introducidas y, en su caso, por qué especialidad concreta se regirán; es decir, habida cuenta que las normas aplicables a dichas modalidades son, según se deduce del silencio existente en la motivación de la norma, las del procedimiento administrativo común por no tener normativa específica por la que regirse y debido al carácter subsidiario de la Ley 30/1992, en materia tributaria –disposición adicional 5ª. Dos– todos los cauces mencionados en los anexos van a seguir rigiéndose por las normas que disciplinan el procedimiento administrativo común, excepto en materia de plazos y valor de los actos presuntos en los que se aplicará lo establecido en el presente Decreto, siendo así que pudieran existir otros a los que no van a afectar las especialidades introducidas, u otros que sí tienen, dentro de las materias relacionadas en los anexos, tramitación específica por los que guiarse, supuestos todos ellos que, como se ha señalado, no se distinguen.

Por lo que respecta a las innovaciones introducidas por el Decreto proyectado, responden a los principios –en concreto la celeridad en la resolución de determinados procedimientos administrativos y el valor desestimatorio en la falta de resolución expresa por parte de la Administración en el plazo expresamente establecido en determinadas solicitudes de los ciudadanos en relación con los tributos de competencia autonómica (IGIC, API, Impuesto sobre derivados del petróleo y tasas)– introducidos por la mencionada Ley 30/1992, debiendo significarse que en la medida que esta Ley sólo tiene aplicación subsidiaria por lo que respecta a las especialidades tributarias, las mismas seguirán rigiéndose, en su caso, por la normativa específica por lo que no tienen por qué seguir estrictamente sus previsiones, de forma que la regulación procedimental en el indicado ámbito especial puede apartarse de las generales del procedimiento común, sin más limitaciones que las prescripciones constitucionales (arts. 103, 105 y 106 CE).

Finalmente, en la relación de modalidades procedimentales afectadas por las innovaciones contenidas en el Proyecto de Decreto, y con la finalidad de una mejor claridad sistemática, debiera encabezarse cada anexo precisamente con la específica especialidad que se introduce, plazos de 1 ó 6 meses y valor desestimatorio de la falta de resolución expresa, así como, si fuera el caso, la relación de procedimientos que pudieran quedar fuera del ámbito de aplicación de la norma proyectada, según se expresó anteriormente.

## CONCLUSIÓN

La Comunidad Autónoma posee competencias normativas para regular aspectos relativos a especialidades procedimentales en materia tributaria y, consecuentemente, aprobar el Decreto que se ha dictaminado en fase de Proyecto, cuya regulación es conforme al parámetro constitucional-estatutario de aplicación.