



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 7 0 / 2 0 0 8

(Pleno)

La Laguna, a 29 de febrero de 2008.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley de Modificación de la Ley 9/2006, de 11 de diciembre, Tributaria de la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 68/2008 PL)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito de 11 de febrero de 2006, la Presidencia del Gobierno de Canarias interesa, al amparo de lo dispuesto en los arts. 11.1.A.b) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, preceptivo Dictamen por el procedimiento de urgencia (art. 20.3 de la citada Ley) en relación con el Proyecto de Ley de Modificación de la Ley de la Ley 9/2006, de 11 de diciembre, Tributaria de la Comunidad Autónoma de Canarias.

2. Se fundamenta la mencionada petición de urgencia en la "simplicidad del texto del Anteproyecto de Ley, así como por el compromiso adquirido con la Administración General del Estado para promover la iniciativa legislativa en el plazo de seis meses". Razones que, en efecto, parecen justificar que el procedimiento de acción consultiva siga la celeridad que demanda el estricto cumplimiento del compromiso acordado.

3. La solicitud de Dictamen ha venido acompañada por el expediente de elaboración de la disposición, que se ajusta a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación.

El expediente remitido a este Consejo consta, además del texto del Proyecto, de la Memoria justificativa del Anteproyecto del Consejero de Economía y Hacienda de

* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

30 de enero de 2008 (norma primera del artículo único del Decreto 600/1999, de 19 de noviembre); del informe de la Secretaría general Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda de 1 de febrero de 2008 [art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, y 15.5.a) del Decreto 212/1991]; de los informes de acierto y oportunidad y de impacto por razón de género, ambos de 28 de noviembre de 2007, del Director General de Tributos (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, y art. 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en relación con la disposición final primera de la citada Ley 1/1983, de 14 de abril); de la Memoria económica del Director General de Tributos, de 19 de diciembre de 2007 (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril); del informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de 20 de diciembre de 2007 [art. 26.4.a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda]; del informe de la Oficina Presupuestaria, de 5 de diciembre de 2007 [art. 2.2.d) del Decreto 153/1985, en la modificación operada por el Decreto 46/1991, de 25 de marzo]; del Dictamen del Consejo Económico y Social de 30 de enero de 2008 [art. 10.1.c) de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social del Canarias]; del informe del Servicio Jurídico de 10 de diciembre de 2007 [art. 20.f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento]; del informe de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos de 7 de febrero de 2008 (art. 1 del Decreto 80/1983, de 11 febrero, por el que se constituye la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, para realizar tareas preparatorias del Gobierno); y del certificado de los Acuerdos del Gobierno de Canarias, de 11 de febrero de 2008, de toma en consideración del Proyecto normativo referenciado y de solicitud de Dictamen por el procedimiento de urgencia, de conformidad con lo previsto en el art. 50 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio.

4. El Proyecto de Ley, desde el punto de vista de su estructura, consta de una justificación previa, que no se denomina expresamente Exposición de Motivos, así como de un artículo único, de modificación del art. 23 de la Ley 9/2006, y dos disposiciones finales; la primera, de delegación legislativa para refundición de normas tributarias, y la segunda, relativa a la entrada en vigor.

II

1. Dos son los objetivos de la norma proyectada.

El primer objetivo es el de modificar la Ley autonómica 9/2006 para adaptarla a lo dispuesto por la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT). En la redacción todavía vigente, el Registro de Valores Inmobiliarios de Canarias se configura como un "registro oficial de carácter fiscal a los efectos de lo establecido en el art. 57.1.b) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria". Conforme figura en la Memoria justificativa del Proyecto de Ley, el contenido de este precepto, a juicio del Ministerio de Economía y Hacienda, vulnera el citado art. 57.1 LGT, en la redacción operada por el art. 5.6 de la Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de Medidas para la Prevención del Fraude Fiscal, que señala que, tratándose de bienes inmuebles, el único registro oficial de carácter fiscal será el Catastro Inmobiliario. A ello se añade que el contenido del art. 23 excede los límites de las competencias normativas que, en relación con el Impuesto de Sucesiones y Donaciones y el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, tienen atribuidas las Comunidades Autónomas en los arts. 40 y 41 de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las Medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatutos de Autonomía.

2. El segundo objetivo se refiere a la aprobación de una delegación legislativa a favor del Gobierno de Canarias para refundir normativa en materia de tributos cedidos, disponiendo el plazo de un año para su ejercicio. Esta delegación viene a sustituir a la establecida por la disposición adicional séptima de la Ley 9/2006, de 11 de diciembre, Tributaria de la Comunidad Autónoma de Canarias, vencida y no ejecutada, lo que obliga a su reválida.

Por otra parte, se señala que el título de la disposición final se puede concretar más, pues de su contenido se desprende que la delegación no afecta a todas las normas tributarias, sino a las que conciernen a los tributos cedidos.

3. Así pues, la causa determinante del procedimiento de elaboración de la propuesta normativa, por la que se solicita Dictamen, no es otra, como resulta de la introducción a la norma, que el Acuerdo de 13 de septiembre de 2007 de la Comisión Bilateral de la Administración del Estado y de la Comunidad Autónoma de Canarias para modificar el art. 23 de la Ley 9/2006, de 11 de diciembre, Tributaria de la Comunidad Autónoma de Canarias, "en los términos que recoge el artículo único de esta Ley".

En efecto, la redacción del mencionado precepto -que calificaba al Registro Fiscal de Valores Inmobiliarios de Canarias como "Registro oficial de carácter fiscal a los efectos de lo establecido en el art. 57.1.b) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria"- contradecía a juicio del Estado lo dispuesto en el citado precepto de la Ley tributaria estatal, según el cual "tratándose de bienes inmuebles, el registro oficial de carácter fiscal que se tomará como referencia a efectos de determinar los coeficientes multiplicadores para la valoración de dichos bienes será el Catastro Inmobiliario".

La Administración del Estado considera que el Catastro Inmobiliario es el único Registro de carácter oficial, lo que excluye cualquier otro del mismo carácter que pretendan crear las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias en materia tributaria. Esta postura viene avalada por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la materia, que expresamente ha reconocido que el Catastro es una institución de naturaleza tributaria, ya que se configura como elemento de referencia para la gestión de diversas figuras tributarias de los tres niveles territoriales de la Hacienda pública. De conformidad con la STC 233/1999, de 16 de diciembre, la organización del Catastro, justamente por tratarse de una institución común e indispensable para la gestión de alguno de los impuestos estatales más relevantes, es una competencia que ha de incardinarse en la de Hacienda general del art. 149.1.14ª CE, correspondiendo por tanto de manera exclusiva al Estado (FJ 25), lo que justifica que su normativa reguladora (Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario) adscriba este Registro al Ministerio de Hacienda.

Alega también la Administración del Estado que el contenido del art. 23 excede los límites de las competencias normativas que, en relación con el Impuesto de Sucesiones y Donaciones y el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, tienen atribuidas las Comunidades Autónomas en los arts. 40 y 41 de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las Medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatutos de Autonomía.

Por otro lado, determinadas Comunidades Autónomas pueden asumir competencias normativas, en lo que se refiere al Impuesto de Sucesiones y Donaciones, en cuanto a las reducciones de la base imponible, tarifa del impuesto, cuantías y coeficientes del patrimonio preexistente y deducciones y bonificaciones de la cuota. Por lo que afecta al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos

Jurídicos Documentados, estas competencias normativas se refieren a la regulación del tipo de gravamen y de las deducciones y bonificaciones de la cuota. En ambos impuestos podrán regular además los aspectos de gestión y liquidación.

Pero, como puede observarse, estas competencias no incluyen la regulación de los medios por los que podrá procederse a la comprobación de valores de los bienes inmuebles. De forma concordante, el art. 18 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, y art. 46 de la Ley 1/1993, de 24 de septiembre, que regula el de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, efectúan una remisión al entonces vigente art. 52 (actualmente art. 57) de la Ley General Tributaria, a los efectos de la comprobación del valor de los bienes a los que se refieren los citados impuestos.

4. Las regulaciones existentes llevaron a que el Pleno de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias adoptara el Acuerdo de iniciar negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas por la Administración del Estado respecto del art. 23 de la Ley 9/2006. El Acuerdo adoptado supuso la ampliación a nueve meses del plazo de interposición del recurso de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en el art. 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Finalmente, el 13 de septiembre de 2007, la Comisión Bilateral adoptó el acuerdo de que por la Comunidad Autónoma de Canarias se promoviera la modificación del citado art. 23 de la Ley 9/2006 antes de seis meses y en los términos con que aparece redactado en el artículo único del Proyecto de Ley.

Por tanto, en este tema el Consejo se pronunciará, forzosamente, sobre una actuación ya realizada por el Gobierno al formalizar el Acuerdo del que trae causa e instar, como es legalmente obligado, su Dictamen sobre el Proyecto de Ley en que se traduce tal Acuerdo en cumplimiento del correspondiente compromiso con el Gobierno del Estado. Lo anterior, sin duda, puede plantear determinados problemas que, en su caso, afectarían al Gobierno Autónomo o al Parlamento de la Comunidad Autónoma, por el carácter siempre previo de los Dictámenes de este Organismo.

III

En relación con el contenido del artículo único del Proyecto de Ley, la modificación, como se ha dicho, persigue adaptar la Ley autonómica 9/2006, de 11 de diciembre, Tributaria Canaria, en su art. 23, a lo que dispone el art. 57.1.b) de la

Ley 58/2003, de 1 de septiembre, General Tributaria, que atribuye al Catastro Inmobiliario la condición de ser Registro de "referencia para determinar los coeficientes multiplicadores para la valoración" de los bienes inmuebles (el Catastro es un Registro Administrativo dependiente del Ministerio de Hacienda, según el art. 1 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario). La mencionada Ley autonómica también atribuía al denominado Registro de Valores Inmobiliarios de Canarias esta función.

Comparando el texto legal vigente y el propuesto, previo acuerdo en la Comisión Bilateral, como Proyecto de Ley, las diferencias materiales no son cuantitativamente numerosas, concerniendo las sustanciales a la sustitución en los apartados 1, 2 y 4 del precepto vigente de las referencias que se hacen, respectivamente, al Registro autonómico como de "carácter fiscal", a su naturaleza de "inventario de los valores fiscales", y a la "determinación (...) de los valores fiscales", por otras nuevas -que implican la refundición de los apartados 1 y 2- de modo que el mencionado Registro se configure como una "base de datos (...) de los valores de transmisión y adquisición de los bienes inmuebles" y de "comprobación" de los mismos.

El Registro autonómico, por tanto, pasa a ser una base de datos de los valores de transmisión y adquisición de bienes inmuebles, para cuya valoración se podrán utilizar, de acuerdo con las previsiones de la propia Ley 58/2003, las técnicas que se proponen en el apartado 3 de la modificación propuesta, respetándose el carácter del Catastro como único Registro oficial de referencia de carácter fiscal cuando de bienes inmuebles se trata

El precepto autonómico propuesto también podría haber tenido en cuenta lo establecido en el art. 4 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, el cual prevé que las distintas funciones que integran el Catastro, entre ellas la de "valoración", se ejercerán por la Dirección General del Catastro, directamente o a través de las distintas fórmulas de colaboración que se establezcan con las diferentes Administraciones, entidades y Corporaciones públicas. Pero esta posibilidad no se ha considerado o al menos no consta en la propuesta pactada respecto a la Ley autonómica 9/2006.

Con la modificación pretendida, se respetan las competencias que en la materia de que se trata corresponden al Estado, por lo que se trata de un objetivo que es conforme con el sistema constitucional de competencias.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Ley de Modificación de la Ley 9/2006, de 11 de diciembre, Tributaria de la Comunidad Autónoma de Canarias, es conforme a Derecho.