



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 441/2008

(Pleno)

La Laguna, a 1 de diciembre de 2008.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Orden por la que se establecen las condiciones, los requisitos, el procedimiento y los módulos de consumo medio para la práctica de la devolución parcial de la cuota del impuesto especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo (EXP. 484/2008 PO)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Se interesa por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, preceptivo Dictamen sobre el Proyecto de Orden por la que se establecen las condiciones, los requisitos, el procedimiento y los módulos de consumo medio para la práctica de la devolución parcial de la cuota del impuesto especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo.

2. La solicitud se realiza por el procedimiento de urgencia previsto en el art. 20.3 de la citada Ley 5/2002, justificándose, debidamente, la urgencia en la necesidad de que la referida Orden "*comience su vigencia cuanto antes, con objeto de hacer efectiva la medida tributaria aprobada y que la misma tenga una incidencia real en la actividad económica del Archipiélago que contribuya a paliar la actual situación*".

3. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Orden que nos ocupa, se han emitido los preceptivos informes de acierto y oportunidad, con fecha 17 de septiembre de 2008 (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la

* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias), de impacto por razón de género, con fecha 20 de octubre de 2008 [art. 24.1.b) 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 la Dirección General de Tributos (art. 44 de la citada Ley 1/1983) y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda, de 28 de octubre de 2008 [art. 15 a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias]. Asimismo, consta el del Servicio Jurídico del Gobierno, de fecha 8 de octubre de 2008 [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias].

Constan, igualmente, la Memoria económica, de 17 de septiembre de 2008, de la Dirección General de Tributos, así como el informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Economía y Hacienda, de 2 de octubre de 2008 [exigido en virtud de lo previsto en el art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias, modificado por Decreto 234/1998, de 18 de diciembre], y el informe, de 17 de octubre de 2008, de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería Economía y Hacienda, emitido en virtud de lo previsto en el art. 26.4.a) del Decreto 12/2004, 10 febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda, por el que se aprobó el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda.

Finalmente, se aporta certificación de realización del trámite de audiencia, de 20 de octubre de 2008, aportándose las alegaciones realizadas por las entidades afectadas por el Proyecto de Orden. Así lo hicieron la Confederación Provincial de Empresarios (CEOE-Tenerife), el 3 de octubre de 2008, la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos COAG-Canarias, el 9 de octubre de 2008, y la Asociación de Agricultores y Ganaderos de Canarias (ASAGA-ASAJA), el 9 de octubre de 2008. Asimismo, la Confederación Canaria de Empresarios se limitó a presentar escrito de conformidad con el Proyecto, el 15 de octubre de 2008. Por su parte, si bien estaban notificadas, no presentaron alegaciones las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife, Gran Canaria, Fuerteventura y Lanzarote, ni la Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos (UPA).

4. Por lo que se refiere a la estructura y contenido del Proyecto de Orden, ésta contiene una breve explicación inicial acerca de la fundamentación legal que la

motiva. En cuanto al contenido normativo, contiene la norma proyectada nueve artículos, referentes a las siguientes cuestiones: Derecho a la devolución, censo de beneficiarios de la devolución, declaración de alta y plazo de presentación, declaración de modificación y plazos de presentación, declaración de cese y plazo de presentación, independencia de la declaración, solicitud de devolución, periodo de devolución y procedimiento, y módulos de consumo medio, remitiéndose en cuanto a éstos al Anexo de la norma.

Contiene el Proyecto de Orden una disposición adicional en la que se establece un régimen especial referente al cálculo de la devolución durante el plazo de seis meses previsto en la misma para la inscripción de la maquinaria agrícola en el Registro oficial.

Además, consta el Proyecto de Orden de una disposición transitoria en la que se prevé la devolución para el periodo de tiempo entre el 1 de enero y el 31 de agosto de 2008, fijando el plazo para su solicitud.

Por último, contiene una disposición final con dos apartados; uno, en el que se autoriza al Director General de Tributos a dictar resoluciones de ejecución de la Orden, y dos, relativo a la entrada en vigor de la norma, siéndolo el primer día del mes natural siguiente al de la publicación de la norma en el BOC.

Se acompaña el Proyecto de un Anexo al que se remite el art. 9 de la norma.

II

En cuanto al fundamento legal de la norma proyectada, éste se expone, como ya se indicó, en la breve explicación que precede al articulado.

Se indica allí, efectivamente, que la Orden proyectada se dicta al amparo de la previsión contenida en el art. 12 bis de la Ley 5/1986, de 28 de julio, del Impuesto Especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre Combustibles Derivados del Petróleo, añadido por el art. 1 de la reciente Ley territorial 3/2008, de 31 de julio, de Devolución parcial de la cuota del impuesto especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo y de establecimiento de una deducción autonómica en el impuesto sobre la renta de las personas físicas por la variación del euribor, cuyo Proyecto se analizó por este Consejo en su Dictamen 287/2008. En concreto, el apartado 3 de aquella norma autoriza al Consejero de Economía y Hacienda para establecer el consumo medio del gasóleo profesional que constituye la base de la nueva devolución para los agricultores y transportistas,

determinando el apartado 4 que se autoriza igualmente al Consejero de Economía y Hacienda para establecer las condiciones, los requisitos y el procedimiento para la práctica de la devolución.

Todo ello se pretende regular a través de la norma que ahora se proyecta.

III

1. El Proyecto de Orden (PO) impone la carga de utilizar la vía electrónica o telemática para sus comunicaciones con la Administración al efecto de beneficiarse de estas deducciones fiscales, tanto para inscribirse en el Censo de Agricultores Transportistas (art. 2.Dos PO), como para formular la solicitud de la devolución (art. 8.Dos PO). Esta imposición de la electrónica como único modo de comunicación, excluyendo por ello la escrita u otra modalidad, no está prevista por la legislación básica de procedimiento administrativo común (en lo relativo a solicitudes, el art. 70 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, LRJAP-PAC), ni tampoco por la que regula la utilización de la comunicación electrónica entre los ciudadanos y las Administraciones Públicas (Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, LAECSP). En efecto, la utilización de los medios electrónicos para el acceso de los ciudadanos a los procedimientos administrativos es un derecho de éstos (art. 45.2 LRJAP-PAC), pero no aparece configurado como opción única, impuesta con carácter ineludible. Además, la citada Ley 11/2007, de carácter básico, en su art. 4.b) establece el “principio de igualdad con objeto de que en ningún caso el uso de medios electrónicos pueda implicar la existencia de restricciones o discriminaciones para los ciudadanos que se relacionen con las Administraciones Públicas por medios no electrónicos, tanto respecto al acceso a la prestación de servicios públicos como respecto a cualquier actuación o procedimiento administrativo sin perjuicio de las medidas dirigidas a incentivar la utilización de los medios electrónicos”.

Si bien éstas son las previsiones generales, cabe también establecer especialidades procedimentales relativas a la Hacienda Pública (al amparo de la disposición adicional quinta LRJAP-PAC). Así, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, la Ley 9/2006, de 11 de diciembre, Tributaria de la Comunidad Autónoma de Canarias, establece en su art. 26 que el Consejero competente en materia de Hacienda podrá establecer los supuestos y condiciones en que los obligados tributarios deban presentar por medios telemáticos sus comunicaciones, solicitudes y documentos con trascendencia tributaria. Cabe entender que el

Proyecto de Orden que se dictamina pretende acogerse a este precepto para establecer la carga de que se siga un procedimiento electrónico con carácter exclusivo o de vía única por parte de quienes solicitan disfrutar del beneficio fiscal en cuestión; no obstante, no se puede extender la aplicación de la regla de la obligatoriedad más allá de las exigencias resultantes del principio de proporcionalidad, ni tampoco excluir la aplicación de las garantías generales de los ciudadanos. Por todo ello, resulta desproporcionado establecer a través de este Proyecto de Orden la exigencia del procedimiento electrónico con carácter de vía única o exclusiva.

2. En relación con el art. 5 PO, no se observa la diferencia entre los dos primeros supuestos en los que debe presentarse la declaración de cese, que deberían constituir un único apartado.

3. Finalmente, si bien no constituyen observaciones jurídicas de fondo, en aras de la exigencia de claridad y certeza de las normas, que preservan el principio de seguridad jurídica se observan en el texto proyectado algunos errores formales o de estilo que podrían ser reparados oportunamente.

Igualmente, estimamos que los preceptos de la norma constan de numerosos párrafos que deberían sistematizarse de manera más organizada. Así, por ejemplo ocurre con el apartado uno del art. 3 PO, que resulta excesivamente largo, con muchos párrafos y letras que podrían ordenarse de manera más simple; o con la disposición transitoria, que consta de cuatro párrafos que sería conveniente enumerar según la materia regulada.

CONCLUSIONES

1. Es conforme a Derecho el Proyecto de Orden por la que se establecen las condiciones, los requisitos, el procedimiento y los módulos de consumo medio para la práctica de la devolución parcial de la cuota del impuesto especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo sometido a la consideración de este Consejo Consultivo.

2. En relación al establecimiento del procedimiento electrónico como única vía para relacionarse con la Administración, se formulan determinadas observaciones en garantía de los derechos de los interesados.