



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 5 4 / 2 0 1 5

(Pleno)

La Laguna, a 24 de abril de 2015.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 268/2011, de 4 de agosto, por el que se aprueba el reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (EXP. 150/2015 PD)\**.

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

### I

#### Solicitud de Dictamen.

1. Mediante escrito de 10 de abril de 2015, con registro de entrada en este Consejo el 13 de abril de 2015, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, solicita dictamen preceptivo por el procedimiento de urgencia en relación con el Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 268/2011, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión de los Tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

El Proyecto de Decreto se dirige a aprobar una modificación de un reglamento sobre materia concerniente al Régimen Económico y Fiscal de Canarias, lo cual determina la preceptividad del dictamen y la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo así como la legitimación del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno para solicitarlo, según resulta de los arts. 11.1.B.c) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC). Asimismo, se solicita el dictamen de acuerdo con la excepcionalidad prevista en el art. 12.1 LCCC, sin requerir, por tanto, la toma en consideración previa por el Gobierno.

---

\* Ponente: Sr. Belda Quintana.

### **Sobre la urgencia de la solicitud.**

2. Con la cobertura del art. 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, el dictamen se ha solicitado con carácter urgente, señalándose un plazo de diez días para su emisión. Esta urgencia se justifica porque la principal modificación que aborda el proyecto reglamentario estriba en la regulación de las obligaciones formales derivadas del nuevo supuesto de inversión del sujeto pasivo del Impuesto General Indirecto Canario, regulada en la Ley 28/2014, de 27 de noviembre, que modificó, entre otras, a la Ley 20/1991, de Modificación de aspectos fiscales del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, y que entró en vigor el pasado 1 de abril. Estas obligaciones formales conciernen a los sujetos pasivos que realizan la entrega de determinados bienes y a empresarios o profesionales revendedores o adquirentes, que por razones de seguridad jurídica exige la aprobación de esta norma a la mayor brevedad posible dada la fecha de entrada en vigor de la mencionada Ley 28/2014, de 27 de noviembre.

Dichas razones justifican debidamente la urgencia con la que se ha recabado el dictamen, si bien el Proyecto de Decreto también incluye otras modificaciones puntuales al Reglamento en cuestión para los que no es necesaria la citada urgencia, añadiendo, incluso, algunas para las que la disposición final única establece su entrada en vigor el 1 de enero de 2016.

### **Tramitación del Proyecto de Decreto.**

3. En el procedimiento de elaboración del proyecto reglamentario se han emitido los siguientes informes preceptivos:

a) El informe de iniciativa reglamentaria de la Viceconsejería de Hacienda y Planificación, que incorpora la memoria económica (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 normas vigésimo quinta y vigésimo sexta del Decreto 20/2012, de 16 de marzo, del Presidente, que establece las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas).

b) El informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Economía, Hacienda y Seguridad (art. 2.2 del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias).

c) El informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto [norma tercera, apartado 1, letra b) del Decreto del Presidente 20t2012, de 16 de marzo, y

el art. 26, el apartado a) de su punto 4, del Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda, aprobado por Decreto 12/2004, de 10 de febrero].

d) El informe de impacto por razón de género [norma tercera, apartado 1 d) del mencionado del Decreto 20/2012 en relación con el art. 6 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre hombres y mujeres].

e) El informe de impacto empresarial (art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias).

f) El informe del Consejo Rector de la Agencia Tributaria Canaria [art. 11.2, m) de la Ley 7/2014, de 30 de julio, de la Agencia Tributaria Canaria en relación con el art. 7.2, g) de la misma].

g) El informe del Servicio Jurídico [art. 20, apartado f) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado mediante Decreto 19/1992, de 7 de febrero, y norma tercera, apartados 1.a) y 3 del Decreto del Presidente 20/2012, de 16 de marzo].

En el expediente no obra el informe de la Inspección General de Servicios [art. 62.b) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, aprobado por Decreto 331/2011, de 22 de diciembre].

Asimismo, consta en el expediente informe de 31 de marzo de 2015, acreditativo del sometimiento del Proyecto de Decreto al trámite de "información pública", de conformidad con lo dispuesto en el art. 24.1.c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, e informe, de la misma fecha que el anterior, que acredita igualmente el cumplimiento del trámite de audiencia a las Secretarías Generales Técnicas de los distintos Departamentos y a la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, en aplicación de lo previsto en la norma tercera.1.h) del Decreto 20/2012, de 16 de febrero, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas del Gobierno, y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura, sin que se hayan presentado alegaciones al proyecto de iniciativa reglamentaria.

## II

### **Objeto y estructura del Proyecto de Decreto.**

1. La finalidad principal del proyecto de reglamento consiste en la adaptación del procedimiento de gestión del Impuesto General Indirecto Canario (IGIC) a las modificaciones legales operadas por la Ley 28/2014, de 27 de noviembre, que, entre otras, modifica la Ley 20/1991, de 7 de junio, de Modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico y Fiscal de Canarias. Para ello, de acuerdo con la modificación legal operada, modifica la normativa reguladora de los supuestos en los que excepcionalmente se invierte la condición de sujetos pasivos del IGIC en los empresarios o profesionales y, en todo caso, en los entes públicos que no actúen como empresarios o profesionales, para los que se realicen las operaciones sujetas a gravamen en los supuestos previstos en el art. 19.1. 2º, letra i), de la Ley 20/1991, de 7 de junio, en la redacción dada por la citada Ley 28/2014, y se efectúan ajustes técnicos derivados de la posibilidad de renuncia a determinadas exenciones inmobiliarias, se incorpora un nuevo artículo con la definición de empresario o profesional revendedor y se fijan determinadas obligaciones formales.

Las otras modificaciones puntuales del Decreto 268/2011 estriban en lo siguiente:

La eliminación de la obligación de acreditación de la factura rectificativa exigible a todos los sujetos pasivos, salvo en los supuestos de deudor concursal o créditos incobrables.

La introducción en el régimen de viajeros de la posibilidad de reembolsar la cuota repercutida o la carga impositiva por abono en tarjeta de crédito

Se introducen precisiones en la regulación de las autoliquidaciones ocasionales.

La modificación del plazo de presentación de la declaración informativa de operaciones económicas con terceras personas y de las operaciones exentas por aplicación del art. 25 de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias

Adaptaciones en la regulación de la gestión del Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias, exigidas por la entrada en vigor de la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias.

2. El Proyecto de Decreto consta de una introducción a modo de preámbulo, dos artículos y una disposición final única sobre su entrada en vigor.

El primer artículo da nueva redacción a la disposición adicional primera del Decreto 268/2011, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, para modificar el plazo de resolución del procedimiento para la destrucción de las labores del tabaco bajo control de la Administración Tributaria Canaria relativo al Impuesto sobre las labores del Tabaco así como la devolución de las cuotas satisfechas.

El artículo segundo se divide en trece apartados que contienen las modificaciones del Reglamento, citadas con anterioridad.

La disposición final única establece la entrada en vigor de la norma proyectada el mismo día de su publicación, con determinadas especialidades para las modificaciones de determinados artículos, cuya eficacia se retrotrae, en un primer caso (arts. 2 *bis*, 2 *ter* y 130.3), al 1 de abril de 2015, en un segundo caso (arts. 63, 67 y 76), al 1 de julio de 2014, y en un tercer caso (arts. 144 y 151), se pospone al 1 de enero de 2016.

### III

#### **Competencia de la Comunidad Autónoma.**

1. La competencia autonómica para regular la gestión de los tributos propios del Régimen Económico y Fiscal de Canarias resulta del art. 32.14 del Estatuto de Autonomía, que atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias competencia para del desarrollo legislativo y ejecución en relación con las "normas de procedimiento administrativo, económico-administrativo y fiscal que se derivan de las especialidades del régimen administrativo, económico y fiscal de Canarias".

De acuerdo con este precepto estatutario, la disposición adicional 10ª.2 de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de Modificación de los Aspectos Fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias (LMAF-REF) dispone:

"la Comunidad Autónoma de Canarias, de conformidad con lo previsto en el artículo 32 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Canarias, regulará normativamente los aspectos relativos a la gestión, liquidación, recaudación e inspección del Impuesto General Indirecto Canario y del Arbitrio sobre

Importaciones y Entregas de Mercancías en las islas Canarias, así como los relativos a la revisión de los actos dictados en aplicación de los mismos”.

En uno de nuestros primeros dictámenes sobre esta cuestión, el Dictamen 36/1998, de 16 de abril, ya se señaló que la competencia *ex art.* 32 del Estatuto de Autonomía en relación con el art. 62 y la disposición adicional décima de la citada LMAF-REF, atribuye a «(...) la Comunidad Autónoma una amplia habilitación reglamentaria para proceder a ordenar los aspectos adjetivos o procedimentales concernientes al IGIC. En este caso, la colaboración reglamentaria se halla escasamente predeterminada en la LMAF-REF, de forma que se ha de reconocer un amplio margen de creatividad reglamentaria que excede del simple desarrollo y cuyo grado de conformidad se ha de medir en relación a los límites que perfilan el alcance de la competencia autonómica en la materia, que sólo es “procedimental”; es decir, sin que pueda alterar o incidir en los aspectos materiales o sustantivos contenidos en la LMAF-REF y en el Real Decreto 2.538/1994, de 29 de diciembre, de Normas de desarrollo relativas al IGIC y el APIC, modificado recientemente por Real Decreto 37/1998, de 16 de enero, por el que se modifican los Capítulos I y II del Título III del citado Real Decreto».

Este mismo criterio se ha seguido en posteriores dictámenes sobre la materia, reiterándose, entre otros, en el Dictamen 308/2011, de 12 de mayo, emitido en relación con el que luego sería el Decreto que se pretende modificar, y en el más reciente Dictamen 80/2014, de 17 de marzo.

En resumen, la competencia autonómica en la materia se ciñe a la regulación de los aspectos procedimentales de la gestión de los tributos integrantes del Régimen Económico Fiscal de Canarias, y a este ámbito se circunscribe la regulación *in fieri* del presente proyecto de reglamento, por lo que no presenta problemas desde la perspectiva de la distribución constitucional de competencias.

#### **Observaciones.**

2. Como se ha indicado anteriormente, en la disposición final única se establece, como norma general, la entrada en vigor de la norma proyectada el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias. Sin embargo, existen dos supuestos en los que la eficacia de las modificaciones se retrotrae a momentos anteriores a dicha fecha:

a) Las modificaciones de los arts. 2 *bis*, respecto al supuesto de inversión del sujeto pasivo previsto en el artículo 19, número 1, apartado 2º, letra i), segundo y

tercer guión, de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de Modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias (entregas de teléfonos móviles, consolas de videojuegos, ordenadores portátiles y tabletas digitales), 2ª (concepto y obligaciones del empresario o profesional revendedor) y 130.3 [contenido del censo de empresarios o profesionales, incluyendo en este artículo la condición de empresario o profesional revendedor a que se refiere el art. 19.1. 2º, letra i), segundo y tercer guión de la Ley 20/1991, de 7 de junio], que tendrán efectos desde el día 1 de abril de 2015. En relación con estos artículos que se modifican, son consecuencia de la modificación operada por la Ley 28/2014, de 27 de noviembre, cuya disposición final quinta, letra b), establece la entrada en vigor de dicha modificación legal el 1 de abril de 2015. Sin embargo, la citada Ley 28/2014 está publicada en el B.O.E. desde el 28 de noviembre de 2014, por lo que el Gobierno de Canarias tuvo tiempo suficiente para realizar la adaptación reglamentaria exigida por la citada modificación legal y evitar la aplicación retroactiva de la norma reglamentaria. No obstante, los aspectos sustantivos y supuestos de hecho se regulan en la norma legal, limitándose la modificación propuesta a regular cuestiones formales no esenciales (comunicación de la renuncia al empresario o profesional transmitiente; la actuación de su condición de empresario o profesional; o de determinadas circunstancias, etc.), lo que, unido a la introducción de una nueva disposición transitoria sexta respecto a las obligaciones formales de los empresarios o profesionales que tengan la condición de revendedores para el año 2015, permite considerar que no afecta a la prohibición de la irretroactividad de las normas especificadas en el art. 9.3 CE, con cobertura en lo dispuesto en el art. 10.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

b) Las modificaciones de los arts. 63 (exención del AIEM en la entrega de combustibles, sustituyendo el art. 70.2 de la Ley 20/1991, por el art. 2 de la Ley 4/2014, de 26 de junio), 67 (devolución de cuotas en el AIEM, que igualmente se contrae a sustituir el anexo V, de la Ley 20/1991, por el anexo II, de la Ley 4/2014, y el art. 70.2 de la Ley 20/1991, por el art. 2.1 de la Ley 4/2014) y 76 (referencia a la Ley 4/2014, de 26 de junio, en las obligaciones censales del AIEM, cambiando el Anexo V de la Ley 20/1991, por el Anexo II de la Ley 4/2014) tendrán efectos desde el día 1 de julio de 2014, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias. La eficacia retroactiva de las modificaciones introducidas en estos artículos es

consecuencia de las modificaciones de los aspectos sustantivos y supuestos introducidos por la citada Ley 4/2014, limitándose la norma propuesta a sustituir la referencia que en ellos se hace a la Ley 20/1991 por la referencia a la Ley 4/2014 y el artículo y anexo correspondientes de esta última ley. En consecuencia, nada que objetar a dicha adaptación y aplicación con los efectos que se establecen.

El resto de modificaciones incluidas en el Proyecto de Decreto, se limitan a regular aspectos procedimentales sin establecer regulaciones sustantivas, se mueven dentro del ámbito de normación que las leyes citadas remiten a la potestad reglamentaria del Gobierno y no contradicen el parámetro legal al que están subordinadas, por lo que no suscitan reparo de legalidad alguno.

## C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 268/2011, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de gestión de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, se ajusta al marco jurídico de aplicación.