

DICTAMEN 189/2010

(Pleno)

La Laguna, a 6 de abril de 2010.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con la *Proposición de Ley del tipo de gravamen aplicable a las entregas de vehículos híbridos eléctricos (EXP. 199/2010 PPL)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Mediante escrito de 12 de marzo de 2010, el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias interesa Dictamen de este Consejo, por el procedimiento de urgencia, de conformidad con lo establecido en los arts. 11.1.A.c), 12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, y art. 141.2 del Reglamento de la Cámara, en relación con la Proposición de Ley, instada por todos los Grupos Parlamentarios, sobre el tipo de gravamen del Impuesto General Indirecto Canario (IGIC) aplicable a las entregas de vehículos híbridos eléctricos, tomada en consideración por el Pleno del Parlamento de Canarias en sesión celebrada los días 9 y 10 de marzo de 2010.

2. Acompaña al escrito de solicitud de Dictamen -del que se deduce la toma en consideración- el texto de la Proposición, de 1 de febrero de 2010, y el escrito de los Grupos Parlamentarios proponentes, de 10 de febrero de 2010, solicitando que el texto se tramite por el procedimiento de urgencia y de lectura única, de conformidad con el art. 151 del Reglamento del Parlamento de Canarias (RPC).

Según el art. 151 RPC, en el que se basan los Portavoces de los Grupos Parlamentarios, la naturaleza de la proposición y la simplicidad de formulación permite acordar que se tramite directamente y en lectura única. Respecto de la urgencia, con que se solicita la emisión del Dictamen, no se funda en ninguna causa

* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

expresa, aunque puede deducirse la naturaleza de la norma. De conformidad con el art. 20.3 de la citada Ley 5/2002, la reducción de plazos deberá ser motivada.

II

1. De la Exposición de Motivos de la propuesta resulta que su objeto “es establecer, al igual que en los años anteriores, un tipo reducido en el IGIC del 2 por 100 a las importaciones y entregas de vehículos híbridos eléctricos”. La referencia a esos años anteriores remite a anteriores “Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias” que desde hace unos años han venido incorporando “una disposición transitoria, aplicable exclusivamente para el año a que se refería los Presupuestos, en la que se establece un tipo impositivo del 2 por 100 a las entregas e importaciones en el Impuesto General Indirecto Canario de los denominados vehículos híbridos, como medida impulsora a la introducción de vehículos que contribuyen a reducir la emisión a la atmósfera de dióxido de carbono, dentro de la filosofía del Protocolo de Kyoto, para atenuar el efecto invernadero”.

2. La Proposición de Ley se compone de una Exposición de Motivos, un artículo único y una disposición final.

El artículo único establece que:

“Desde la entrada en vigor, las importaciones y entregas de vehículos híbridos eléctricos cuyas emisiones no excedan de 110 gramos de dióxido de carbono por kilómetro recorrido, y de vehículos eléctricos excepto los de uso deportivo o de recreo y de vehículos que marchan por raíles instalados en la vía, tributarán al tipo reducido del 2 por 100 del Impuesto General Indirecto Canario.

A los efectos de la presente disposición, se entenderá por:

Vehículo híbrido eléctrico el que combine como fuente de energía un motor de combustión interna de alta eficiencia y un motor eléctrico, llegando, en determinadas ocasiones, a funcionar sólo con el motor eléctrico que utiliza como fuente de alimentación volantes de inercia, ultracondensadores o baterías eléctricas.

Vehículo eléctrico el que tenga un sistema de propulsión exclusivamente eléctrico”.

Por último, la Proposición contiene una disposición final conforme a la cual:

“La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias, sin perjuicio de la aplicación del tipo reducido con efectos

retroactivos a las importaciones y entregas realizadas, con anterioridad, desde el 1 de enero de 2010”.

III

1. La Exposición de Motivos de la Proposición de Ley señala que “la competencia del Parlamento de Canarias para regular este tipo reducido de Gravamen del Impuesto General Indirecto Canario (en adelante, IGIC) se basaba en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), que establecía que en el Impuesto General Indirecto Canario, la Comunidad Autónoma de Canarias tendrá capacidad normativa para regular: “(...) b) Los tipos de gravamen dentro de los límites fijados por el art. 27 de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de Modificación de los Aspectos Fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias”.

Esta disposición adicional segunda de la Ley 7/2001 ha sido derogada por la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, también de modificación de la LOFCA. Según la Exposición de Motivos, con la disposición adicional octava. Uno. 2 de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre -por la que se regula el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias- “atribuye, expresamente, a la Comunidad Autónoma de Canarias la capacidad normativa en el IGIC para regular los tipos de gravamen y el tipo de recargo sobre las importaciones efectuadas por los comerciantes minoristas, con la única limitación -establecida por el número 2º del apartado Tres de dicha disposición adicional- del mantenimiento de una estructura de tipos de gravamen fundamentada en la existencia de un tipo general y uno o varios tipos reducidos”.

2. En relación con la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias ha de tenerse en cuenta el artículo único. Diez de la Ley orgánica 3/2009, de modificación de la Ley 8/1980, LOFCA, que da nueva redacción a la disposición adicional cuarta de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, que ha quedado redactada como sigue: “disposición adicional cuarta. La actividad financiera y tributaria del Archipiélago Canario se regulará teniendo en cuenta su peculiar régimen económico-fiscal. La Comunidad Autónoma de Canarias, como consecuencia del peculiar régimen económico y fiscal en este territorio, es titular de los rendimientos derivados de este régimen, en los términos establecidos

en la Ley 20/1991, de 7 de junio, de Modificación de los Aspectos Fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, en la Ley 19/1994, de 6 de julio, de Modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias y demás legislación actualmente en vigor”.

En coherencia con lo anterior, la disposición adicional octava de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, de regulación del Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y de modificación de determinadas normas tributarias (LSF), en su apartado uno. 2º, atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias capacidad normativa para regular los tipos de gravamen y el tipo de recargo sobre las importaciones efectuadas por los comerciantes minoristas, en el Impuesto General Indirecto Canario (IGIC).

De conformidad con el apartado tres de la citada disposición adicional octava, el ejercicio de esta competencia queda sujeto a los requisitos siguientes:

Respeto al tratamiento homogéneo de los sectores económicos y a los criterios esenciales de gravamen de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, salvo que circunstancias concretas y singulares justifiquen una regulación específica y diferenciada en la Comunidad Autónoma de Canarias.

Mantenimiento de una estructura de tipos de gravamen fundamentada en la existencia de un tipo general y uno o varios tipos reducidos.

Coordinación de los regímenes simplificado y especial de la agricultura y ganadería del IGIC con el régimen de estimación objetiva del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Asimismo, el apartado cuatro de esta disposición adicional octava, establece que los proyectos normativos de rango legal de esta normativa deberán ser sometidos a informe del Ministerio de Economía y Hacienda, con carácter previo a su remisión al Parlamento de Canarias.

3. El régimen fiscal de Canarias (REF), regulado esencialmente en la Ley 20/1991, dotado como se sabe de garantía constitucional y estatutaria, no es sólo un régimen especial, sino también una pieza esencial de su sistema de financiación, regulado inicialmente en la Ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, y en la actualidad por la mencionada Ley 22/2009, de 18 de diciembre. Este doble carácter ha generado una sucesión y entrecruzamiento normativo de normas de financiación autonómica y normas reguladoras de tributos del régimen económico y fiscal de Canarias.

Siguiendo la secuencia normativa, es de tener en cuenta que la disposición adicional cuarta de la LOFCA contemplaba que “la actividad financiera y tributaria del Archipiélago canario se regulará teniendo en cuenta su peculiar régimen económico y fiscal”. Actualmente, esta disposición adicional tiene nueva redacción dada por el artículo único.10 de la Ley orgánica, 3/2009, de 18 de diciembre, de modificación de la LOFCA de 1980, estableciendo que “la actividad financiera y tributaria del Archipiélago Canario se regulará teniendo en cuenta su peculiar régimen económico-fiscal. La Comunidad Autónoma de Canarias, como consecuencia del peculiar régimen económico y fiscal en este territorio, es titular de los rendimientos derivados de este régimen, en los términos establecidos en la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, en la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias y demás legislación actualmente en vigor”.

La Ley 20/1991, que modificaba los aspectos fiscales de la Ley 30/1972, reconocía respecto de los tributos del REF competencias de gestión, ya que la competencia normativa se atribuía al Estado, (arts. 62 y 90). En consecuencia, los tipos de gravamen los fijaba la Ley estatal (para el IGIC, disposición octava. Uno), mientras que en el apartado cuatro se disponía que “las Leyes de Presupuestos del Estado podían modificar los tipos de gravamen (del IGIC) dentro de los límites previstos en el art. 27 de esta Ley”, lo que debería hacerse “en su caso, a iniciativa de la Comunidad Autónoma, que deberá oír previamente a los Cabildos insulares”.

La Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, de modificación de la LOFCA, contiene una disposición adicional segunda. b) que reconoce a la Comunidad Autónoma la “capacidad normativa para regular los tipos de gravamen dentro de los límites fijados por el art. 27 de la Ley 20/1991”, lo que supone una modificación de lo previsto en la Ley 20/1991, pues aunque se conserva el límite, ahora corresponde al Parlamento de Canarias quien ejerce la competencia.

Mediante la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas; particularmente, se realiza la cesión a las mismas de determinados tributos respecto de los que se reconoce a las Comunidades Autónomas determinadas competencias normativas. La disposición adicional tercera, de esta Ley 21/2001, respecto de Canarias, garantiza que el nuevo sistema de financiación se hará “respetando lo establecido en su peculiar régimen económico y fiscal”.

La Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, de modificación de la LOFCA, deroga la citada disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 7/2001.

La disposición adicional octava de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, atribuye a la Comunidad Autónoma competencia normativa sobre los tributos del REF, en los términos antes señalados, por lo que se refiere al IGIC. Es de tener en cuenta que el régimen económico y fiscal de Canarias se ha caracterizado por un “conjunto de medidas heterogéneas, de naturaleza económica y fiscal”, cuya característica esencial en materia de imposición indirecta ha sido la de mantener una presión fiscal indirecta, diferenciada y menor que en el resto del Estado (Ley 20/1991), y hoy también que en la Unión Europea (Ley 19/1994), mediante una estructura impositiva con tributos equivalentes o similares a los existentes en el resto del territorio nacional.

El anterior iter normativo pone de relieve una cierta atenuación de las especialidades normativas del REF. Si la redacción inicial de la LOFCA precisaba que la actividad financiera de la Comunidad Autónoma se debería hacer “teniendo en cuenta su peculiar régimen económico y fiscal”, y de ello daba muestra la Ley 20/1991, seguidamente mediante sucesivas Leyes Orgánicas de modificación de la LOFCA o mediante leyes ordinarias sobre el Sistema de Financiación de las Comunidades de Régimen Común se procedía a novar el régimen normativo del REF, particularmente el de las competencias normativas de los tributos del mismo. Si bien es cierto que mediante disposiciones adicionales se salvaguarda formalmente la especialidad del REF, no obstante por las competencias atribuidas a las Comunidades Autónomas de régimen común y la regulación en dicha normativa, por disposiciones adicionales, se atenúa su carácter institucional de régimen especial.

En cualquier caso, es de tener en cuenta que, en lo que atañe a esta Comunidad, se ha pasado, respecto de los tributos REF, de tener competencias de gestión a las de carácter normativo, de modo que una competencia que era del Estado -y en cuyo ejercicio debía intervenir la Comunidad mediante trámite de informe o audiencia de su Parlamento- será en lo sucesivo ejercida por el Parlamento de Canarias; competencia que, en lo que concierne al tipo de gravamen, se ha realizado mediante las Leyes de Presupuestos y ahora se realiza mediante la aprobación de una Ley ordinaria de la Comunidad Autónoma, lo cual es jurídicamente adecuado al tener esta Comunidad la competencia normativa limitada respecto de los tributos REF, sin perjuicio de las repercusiones que tendrá en la normativa presupuestaria.

IV

La regulación realizada por la Proposición de Ley es conforme a Derecho. Ahora bien, se realizan las siguientes consideraciones.

1. El apartado cuatro de la disposición adicional octava de la Ley 22/2009 establece que los proyectos normativos de rango legal de esta normativa deberán ser sometidos a informe del Ministerio de Economía y Hacienda, con carácter previo a su remisión al Parlamento de Canarias.

De acuerdo con lo anterior, cabría plantear la posibilidad de someter la Proposición de Ley a conocimiento previo del Ministerio de Economía y Hacienda, lo que permitiría a la Cámara legislativa debatir sobre los criterios y consideraciones del citado Ministerio, respecto de la modificación legal propuesta sobre la Hacienda general y la economía nacional, como sobre el respeto de ésta a los condicionamientos materiales de la disposición adicional octava, apartado tres de la Ley 22/2009.

Si bien la disposición adicional utiliza la expresión "proyectos normativos de rango legal" para establecer la normativa que debe someterse a informe del Ministerio de Economía y Hacienda, que en una interpretación amplia podría incluir las proposiciones de ley, no obstante establece que ello será "con carácter previo a su remisión al Parlamento de Canarias", lo que no es técnicamente viable en una proposición de ley, precisamente elaborada en el seno del Parlamento.

2. Por razones de técnica legislativa se considera procedente suprimir la frase inicial del artículo "Desde la entrada en vigor".

CONCLUSIÓN

La Proposición de Ley del Parlamento de Canarias sobre tipo de gravamen del IGIC aplicable a las entregas de vehículos híbridos eléctricos, se ajusta al Ordenamiento Jurídico.