

Expediente: 22/2012

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 8/2010, de 22 de febrero, que regula el Número de Identificación Fiscal y determinados censos relacionados con él.

Dictamen: 30/2012, de 3 de septiembre

DICTAMEN

En Pamplona, a 3 de septiembre de 2012,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, José Iruretagoyena Aldaz, don Julio Muerza Esparza y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Julio Muerza Esparza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 24 de julio de 2012 tuvo entrada en este Consejo un escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1, en relación con el artículo 16.1, de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 8/2010, de 22 de febrero, que regula el Número de Identificación Fiscal y determinados censos relacionados con él (en adelante, proyecto), tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 4 de julio de 2012.

Posteriormente, y a petición de este Consejo, se recibió con fecha 9 de agosto de 2012 la documentación complementaria que había sido solicitada mediante escrito de fecha 27 de julio de 2012.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

En el expediente remitido consta, entre otros, los documentos siguientes:

1. Orden Foral 17/2012, de 3 de febrero, del Consejero de Economía y Hacienda, por la que se acuerda la iniciación del expediente para la elaboración de un Decreto Foral que modifique el Decreto Foral 8/2010, de 22 de febrero, por el que se regula el Número de Identificación Fiscal y determinados censos relacionados con él. En ella se designó al Servicio de Desarrollo Normativo y Fiscalidad del Organismo Autónomo Hacienda Tributaria de Navarra como órgano responsable de su elaboración y tramitación y se ordenó notificar la misma al Secretario General Técnico del Departamento de Economía y Hacienda y al Servicio de Desarrollo Normativo y Fiscalidad del Organismo Autónomo Hacienda Tributaria de Navarra.
2. Informe de 9 de febrero de 2012, del Servicio de Desarrollo Normativo y Fiscalidad de Hacienda Tributaria de Navarra, sobre la conveniencia del trámite de información pública del proyecto.
3. Orden Foral 33/2012, de 14 de febrero, del Consejero de Economía y Hacienda, por la que se somete a información pública, mediante su publicación en el Boletín Oficial de Navarra -28 de marzo de 2012-, el citado proyecto y se concede un mes, contado a partir del día siguiente a aquella publicación, para que los ciudadanos afectados en sus derechos e intereses legítimos, así como las organizaciones y asociaciones que los representen, efectúen al Departamento de Economía y Hacienda las alegaciones que estimen pertinentes.
4. Memoria normativa, sin fecha ni rúbrica sobre su elaboración, en la que se manifiesta que el marco normativo para la elaboración de este proyecto se encuentra, básicamente, en la disposición adicional décima de la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria, cuando indica que reglamentariamente se regulará el procedimiento de asignación y de revocación, así como la

composición del Número de Identificación Fiscal y la forma en que deberá utilizarse en las relaciones de naturaleza o con trascendencia tributaria. Además, el apartado 2 de esa misma disposición adicional, después de establecer la obligación de comunicar el Número de Identificación Fiscal a las entidades de crédito con anterioridad a la realización de cualquier operación financiera, dispone que reglamentariamente se podrán establecer reglas y excepciones a la citada obligación, así como las obligaciones de información que deberán cumplir las entidades de crédito en tales supuestos. Por último, la disposición final segunda de la citada Ley Foral autoriza al Gobierno de Navarra a dictar las disposiciones necesarias para su desarrollo y ejecución.

5. Memoria justificativa, sin fecha ni rúbrica sobre su elaboración, en la que se señala que “al haberse modificado la normativa estatal en materia de N.I.F. y dada la enorme importancia que tiene la correcta identificación tributaria de los contribuyentes para la adecuada gestión de los tributos, así como para incrementar la calidad de los censos tributarios y para efectuar con la debida eficacia el necesario intercambio de información tributaria con las diferentes Administraciones de nuestro entorno, es necesario adoptar parecidas modificaciones en nuestra Comunidad Foral”.
6. Memoria organizativa, sin fecha ni rúbrica sobre su elaboración, en la que se indica que el proyecto no va a suponer la necesidad de crear, modificar o suprimir unidades orgánicas, ni incrementos de plantilla en orden a su aplicación dentro de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.
7. Informe de impacto por razón de sexo, de fecha 22 de junio de 2012, elaborado por el Director del Servicio de Desarrollo Normativo y Fiscalidad, en el que se afirma que el proyecto “no tiene impacto por razón de sexo al no incidir inequívocamente de forma discriminatoria en la posición personal y social de mujeres y hombres y no afectar al logro efectivo de la igualdad entre hombres y mujeres”.

8. Informe sobre la estimación del coste, de fecha 25 de junio de 2012, elaborado por el Director del Servicio de Desarrollo Normativo y Fiscalidad, y con la firma de conformidad del Servicio de Intervención General, en el que se sostiene que el proyecto no va a suponer incremento de gasto o disminución de ingresos para la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, puesto que se refiere a cuestiones de tipo formal y procedimental, razón por la cual –añade- “no se acompaña informe de la Dirección General del Presupuesto”.
9. Informe del Director del Servicio de Desarrollo Normativo y Fiscalidad, de fecha 24 de junio de 2012, en que señala, que, sometido el proyecto a información pública, mediante su publicación en el Boletín Oficial de Navarra y “transcurrido con amplitud el plazo señalado a los efectos de que se pudieran efectuar las alegaciones que se estimasen pertinentes, no se ha recibido ninguna”.
10. Certificado del Secretario General Técnico del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra, de fecha 19 de julio de 2012, en que declara que no consta se haya presentado alegación alguna al proyecto.
11. Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía y Hacienda, de fecha 19 de julio de 2012, en el que, después de indicar el marco normativo en que se ampara el proyecto, afirma que las modificaciones propuestas son un simple reflejo de las efectuadas en la normativa de régimen común acerca de esta materia, por lo que se abordan en él cuestiones fundamentalmente de carácter procedimental. Y, añade: “La especificidad tributaria de las modificaciones propuestas en este proyecto de Decreto Foral han llevado a esta Secretaría General Técnica a no someterlo a consulta del resto de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra”, dado que el artículo 59.2 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y su Presidente, sólo obliga a dirigir dicha consulta “a todos los

Departamentos a los que afecte la materia a regular”. Concluye el Informe precisando que en la elaboración del citado proyecto se ha seguido el procedimiento establecido al efecto y que su contenido se acomoda al ordenamiento jurídico vigente.

12. Certificación de la Directora del Servicio de Secretariado del Gobierno de Navarra, de fecha 2 de julio de 2012, en la que consta que el proyecto fue examinado en la sesión semanal de la Comisión de Coordinación, de la misma fecha, previa a la correspondiente sesión del Gobierno de Navarra.

13. Acuerdo del Gobierno de Navarra, de fecha 4 de julio de 2012, por el que se toma en consideración el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 8/2010, de 22 de febrero, por el que se regula el Número de Identificación Fiscal y determinados censos relacionados con él, a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.

14. Texto del proyecto de Decreto Foral.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto sometido a examen comprende una exposición de motivos –sin denominación alguna-, un único artículo con cuatro apartados y dos disposiciones finales.

La exposición de motivos, después de describir el contenido esencial del artículo 27 y los apartados 1 y 2 de la disposición adicional décima de la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria (en adelante LFGT), manifiesta que las modificaciones que se han introducido en el ámbito estatal en lo que atañe al Número de Identificación Fiscal (en adelante, NIF) hacen necesario adecuar a aquéllas la normativa foral, en concreto, el Decreto Foral 8/2010, de 22 de febrero, e indica, a continuación, el contenido del proyecto.

Los apartados 1 a 3 del único artículo de que consta el proyecto modifican, respectivamente, los artículos 5.2; 11.2, letras b) y c); y, 12.7 del

Decreto Foral 8/2010. Por su parte, el apartado 4 añade un nuevo apartado 9 al artículo 12 de dicho Decreto Foral.

La disposición final primera suprime el número 6 del artículo 3 del Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido aprobado por Decreto Foral 86/1993, de 8 de marzo.

La disposición final segunda determina la entrada en vigor del Decreto Foral el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El presente dictamen ha sido solicitado al amparo del artículo 16.1 de la LFCN, según redacción dada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre. El precepto citado establece en su letra f) el dictamen preceptivo del Consejo de Navarra para los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes. En concreto, el presente proyecto, como recuerda la exposición de motivos, desarrolla la disposición adicional décima de la LFGT.

Por consiguiente, el proyecto se dicta en desarrollo de una ley, por lo que el dictamen de este Consejo tiene el carácter preceptivo.

II.2ª. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra

Al amparo de la disposición adicional primera de la Constitución Española, el artículo 45.3 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (desde ahora, LORAFNA), reconoce a Navarra la potestad para mantener, establecer y regular su propio régimen tributario, sin perjuicio de lo dispuesto en el correspondiente Convenio Económico.

Por lo tanto, la Comunidad Foral tiene competencia para regular los tributos en particular y las cuestiones generales, tanto sustantivas, como

procedimentales, que afectan a todos ellos. La expresión "régimen tributario" que utiliza el artículo 45 de la LORAFNA, acorde con la tradición foral, es el vehículo de actualización en el marco constitucional de la competencia plena que siempre ha ostentado Navarra para configurar su propio ordenamiento tributario, dentro de los límites que impone el Convenio Económico para articular y coordinar el ordenamiento tributario foral con el del Estado. Esta competencia comprende no sólo la facultad de regular los aspectos sustantivos propios de cada tributo, sino también los deberes formales de los obligados tributarios, materia donde se encuadra la que es objeto de regulación en el proyecto de Decreto Foral sometido a dictamen.

En cuanto a la investidura del Gobierno de Navarra para dictar normas en el ámbito del número de identificación fiscal, existen habilitaciones específicas contenidas en la disposición adicional décima de la LFGT. En particular, en el párrafo tercero de su apartado 1 se establece: "Reglamentariamente se regulará el procedimiento de asignación, de invalidación y de revocación, así como la composición del número de identificación fiscal y la forma en que deberá utilizarse en las relaciones de naturaleza o con trascendencia tributaria".

Por otra parte, el artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno de Navarra la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con los artículos 2, 7, 12 y 55 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en adelante, LFGNP), el Gobierno de Navarra ejerce la potestad reglamentaria y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral.

En consecuencia, el proyecto examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y su rango y forma son los adecuados.

II.3ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La LFGNP regula el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el Capítulo IV de su Título IV. La disposición

reglamentaria analizada ha seguido, con carácter general, las pautas normativas procedimentales establecidas en la Ley Foral mencionada.

En el presente caso, constan en el expediente la orden foral de inicio del procedimiento de elaboración de esta disposición; la orden foral por la que se somete a información pública el proyecto; las memorias normativa, justificativa y organizativa, así como el informe sobre la estimación de coste, con la firma de conformidad por parte del Servicio de Intervención General, y el de impacto por razón de sexo; un informe del Servicio de Desarrollo Normativo y Fiscalidad de Hacienda Tributaria de Navarra relativo a la ausencia de alegaciones y un certificado del Secretario General Técnico del Departamento de Economía y Hacienda declarando dicha ausencia; un informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía y Hacienda sobre el procedimiento seguido en la elaboración del proyecto y sobre la adecuación de su contenido al ordenamiento jurídico vigente; un certificado del Director General de Presidencia y Justicia del Acuerdo por el que se toma en consideración el proyecto y un certificado de la Directora del Servicio de Secretariado del Gobierno de Navarra sobre la intervención de la Comisión de Coordinación, previa a la sesión del Gobierno. Finalmente, el proyecto con el expediente reseñado se ha remitido a consulta de este Consejo.

De todo lo expuesto cabe concluir que la tramitación del proyecto de Decreto Foral es ajustada en términos generales a Derecho.

II.4ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto

Según se desprende de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -singularmente de sus artículos 51 y 62.2-, así como de la LFGNP –en particular, artículo 56.1 y 2-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad

de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

La Comunidad Foral de Navarra tiene reconocida, en virtud de su régimen foral, la competencia en las materias ya señaladas en el apartado II 2ª de este dictamen.

Así, el artículo 45.3 de la LORAFNA reconoce a Navarra la potestad para mantener, establecer y regular su propio régimen tributario, sin perjuicio de lo dispuesto en el correspondiente Convenio Económico. En razón de esa competencia se dictó la LFGT que, como señala su exposición de motivos, “debe erigirse en la norma básica del ordenamiento tributario navarro ya que constituye el soporte esencial de las relaciones entre los contribuyentes y la Administración tributaria de la Comunidad Foral”.

Esta competencia, como se ha recordado, comprende no sólo la facultad de regular los aspectos sustantivos propios de cada tributo, sino también los deberes formales de los obligados tributarios. En este sentido, la disposición adicional décima de la LFGT regula el NIF y, como desarrollo de la misma, en virtud de la autorización concedida al Gobierno de Navarra por la disposición final segunda de dicha Ley, se dictó el Decreto Foral 8/2010, que es objeto de modificación en el proyecto sometido a dictamen

A) *Justificación*

Las modificaciones reglamentarias pretendidas con el proyecto examinado, a decir de su exposición de motivos y de la memoria justificativa, traen causa de las modificaciones producidas en la normativa estatal sobre el NIF: “Dada la enorme importancia que tiene la correcta identificación tributaria de los contribuyentes para la adecuada gestión de los tributos, así como para incrementar la calidad de los censos tributarios y para efectuar con la debida eficacia el necesario intercambio de información tributaria con las diferentes Administraciones de nuestro entorno, resulta ineludible adecuar la normativa foral a los cambios introducidos en el Estado en esta materia”.

B) Contenido del proyecto

El proyecto sometido a examen comprende una exposición de motivos, un único artículo con cuatro apartados y dos disposiciones finales. El contraste con el ordenamiento jurídico al que sometemos tales preceptos ofrece el resultado siguiente:

La **exposición de motivos**, aunque no aparece rubricada con tal denominación, después de referirse al artículo 27 y a la disposición adicional décima de la LFGT justifica la norma proyectada en la necesidad de adecuar la normativa foral a las modificaciones que en el régimen jurídico de las obligaciones formales y, en concreto, en el NIF se han producido en el ámbito estatal.

El **apartado uno** del artículo único modifica el artículo 5.2 del Decreto Foral 8/2010. Dicho precepto establece las normas sobre asignación del NIF a personas físicas nacionales y extranjeras por la Administración Tributaria. En concreto, la modificación consiste en que, cuando una persona física disponga a la vez de un NIF y un DNI o un número de identidad extranjero, ya no se debe proceder a iniciar el procedimiento de revocación previsto en el artículo 13 del Decreto Foral para normalizar la situación, sino que se declarará la pérdida de validez del NIF previamente asignado, notificándose tal circunstancia al interesado. La nueva redacción coincide idénticamente con la prevista en el apartado 3 del artículo 21 del Reglamento General de las actuaciones y procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, y modificado por el Real Decreto 1615/2011, de 14 de noviembre.

El **apartado dos** del artículo único modifica las letras b) y f) del artículo 11.2 del Decreto Foral 8/2010. Dicho precepto regula la utilización del NIF en operaciones con trascendencia tributaria. Y, en concreto, se añaden a cada una de esas letras un mismo párrafo, por el que se excluye de aquella exigencia, es decir, de la utilización del NIF a los inversores no residentes, cuando realicen inversiones en valores a través de cuentas en euros y en divisas (artículo 12.7). Tales modificaciones coinciden literalmente con las

producidas en las letras b) y f) del artículo 27 del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, y modificado por Real Decreto 1145/2011, de 21 de julio.

El **apartado tercero** del artículo único modifica el artículo 12.7 del Decreto Foral 8/2010. Dicho precepto trata de la utilización del NIF en las operaciones con entidades de crédito. La modificación consiste en aclarar que las cuentas en euros y en divisas a nombre de personas físicas o entidades que hayan acreditado la condición de no residentes en España, se refieren tanto a las cuentas de activo, como de pasivo o valores, coincidiendo así, literalmente, con la modificación producida en el apartado 7 del artículo 28 del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, y modificado por Real Decreto 1145/2011, de 21 de julio.

El **apartado cuarto** del artículo único añade un nuevo apartado 9 al artículo 12 en el que precisa, a los efectos de lo dispuesto en los apartados 2, 7 y 8 de ese mismo artículo 12, que la condición de no residente se acreditará mediante un certificado de residencia fiscal expedido por las autoridades fiscales del país de residencia o bien por medio de una declaración de residencia fiscal conforme al modelo aprobado por el Consejero de Economía y Hacienda. Precepto que coincide con el nuevo apartado 9 del artículo 28 del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, y modificado por Real Decreto 1145/2011, de 21 de julio.

La **disposición final primera** suprime el número 6 del artículo 3 del Decreto Foral 86/1993, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido. Dicho artículo, dedicado a la "opción

por la tributación en el territorio de aplicación del Impuesto” prevé en ese número 6 que: “En el supuesto de superar en el año natural en curso la cifra de 1.300.000 pesetas habrá de comunicarse tal circunstancia al Departamento de Economía y Hacienda en el plazo de un mes a contar de la fecha en la que se supere la mencionada cifra”. Tal derogación resulta lógica, pues tal precepto no se adecua al límite de 10.000 euros del artículo 14.2 de la Ley Foral del Impuesto sobre el Valor Añadido y del número 1 del propio artículo del Reglamento, además de que resulta discordante con la norma estatal (artículos 68 y siguientes de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido).

La **disposición final segunda** determina la entrada en vigor del Decreto Foral el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 8/2010, de 22 de febrero, que regula el Número de Identificación Fiscal y determinados censos relacionados con él, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.