

Expediente: 22/2015

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 50/2006, de 17 de julio, por el que se regula el uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos (EIT) en el ámbito de la Hacienda Tributaria de Navarra.

Dictamen: 20/2015, de 15 de junio

DICTAMEN

En Pamplona, a 15 de junio de 2015,

el Consejo de Navarra, integrado por don Eugenio Simón Acosta, Presidente; doña María Asunción Erice Echegaray, Consejera-Secretaria; y los Consejeros doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don Alfredo Irujo Andueza, don José Iruretagoyena Aldaz, don José Antonio Razquin Lizarraga y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don José Antonio Razquin Lizarraga,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1º. Formulación de la consulta

El día 3 de junio de 2015 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, 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 50/2006, de 17 de julio, por el que se regula el uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos (EIT) en el ámbito de la Hacienda Tributaria de Navarra, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 27 de mayo de 2015.

I.2º. Expediente del proyecto de Decreto Foral

El expediente remitido incluye, entre otros, los documentos que se reseñan seguidamente, de los que resulta la práctica de las siguientes actuaciones:

1. Mediante Orden Foral 86/2015, de 31 de marzo, de la Consejera de Economía, Hacienda, Industria y Empleo, se dispuso la iniciación del procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 50/2006, de 17 de julio, por el que se regula el uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos (EIT) en el ámbito de la Hacienda Tributaria de Navarra (en adelante, el proyecto), designando al Servicio de Desarrollo Normativo y Asesoramiento Jurídico del Organismo Autónomo Hacienda Tributaria de Navarra como órgano encargado de su elaboración y tramitación.

2. Por Orden Foral 107/2015, de 21 de abril, de la Consejera de Economía, Hacienda, Industria y Empleo, se sometió el proyecto al trámite de audiencia con remisión a las siguientes instituciones y organizaciones: Cámara Navarra de Comercio e Industria, Confederación de Empresarios de Navarra (CEN), Asociación Española de Asesores Fiscales (Delegación Territorial de Navarra), Colegio de Abogados de Pamplona, Colegio de Economistas de Navarra, Club de Marketing, Colegio de Titulados Mercantiles de Navarra e Instituto de Censores Jurados de Cuentas de Navarra, otorgándoles un plazo de quince días hábiles.

3. De acuerdo con lo establecido en los artículos 44 y 48 de la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, el proyecto ha sido publicado en el Portal de Gobierno Abierto del Gobierno de Navarra.

4. Según se indica en el informe del Director del Servicio de Desarrollo Normativo y Asesoramiento Jurídico del Organismo Autónomo Hacienda Tributaria de Navarra, de fecha 18 de mayo de 2015, no se han recibido alegaciones en los indicados períodos de audiencia y de publicidad en el portal. Asimismo, el Secretario General Técnico del Departamento de Economía, Hacienda, Industria y Empleo certifica, con fecha 29 de mayo de 2015, que en el trámite de audiencia no se han presentado alegaciones.

5. Obran en el expediente sendas memorias normativa, justificativa y organizativa, sin fecha ni firma. Según la primera de ellas, el proyecto viene a modificar diversos preceptos del Decreto Foral 56/2006 en una doble dirección: de un lado, se pretende que los sistemas de identificación electrónica y de firma electrónica admisibles tanto en el ámbito general de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra como en el de la Hacienda Tributaria de Navarra queden regulados y estructurados de forma adecuada; y, de otro, se acomete el impulso de la notificación electrónica en el ámbito tributario de la Comunidad Foral de Navarra. Como marco normativo a tener en cuenta se mencionan el artículo 105.c) de la Constitución Española y la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC); y, en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, los artículos 49.1.c) y 45.3 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (desde ahora, LORAFNA), la Ley Foral 11/2007, de 4 de abril, para la implantación de la administración electrónica en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra -con mención de su artículo 19.1-, y los artículos 6 y 99.5 y la disposición final segunda de la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria (en lo sucesivo, LFGT).

La memoria justificativa realiza una detallada explicación de los cambios introducidos en cada uno de los preceptos objeto de modificación o adición, atendiendo a los dos objetivos perseguidos con la reforma.

En la memoria organizativa se indica que las modificaciones propuestas no van a suponer, desde el punto de vista de la Hacienda Tributaria de Navarra, un incremento de los recursos materiales y humanos, sino en todo caso una disminución (o reajuste) de los recursos dedicados a estas tareas, por lo que no se incorpora informe de la Dirección General de Función Pública.

Igualmente se ha incorporado un informe sobre la estimación del coste, suscrito el 14 de mayo de 2015 por el Director del Servicio de Desarrollo Normativo y Asesoramiento Jurídico de la Hacienda Tributaria de Navarra, con el conforme de Intervención, en el que se indica que el proyecto va a suponer un ahorro de dinero y la mejora de la eficiencia del sistema,

redundando en un beneficio para el contribuyente por permitírsele tener una relación mucho más fluida con la Administración.

6. Asimismo, consta un informe de impacto por razón de sexo, suscrito el 14 de mayo de 2015 por el Director del Servicio de Desarrollo Normativo y Asesoramiento Jurídico, con el visto bueno del Director Gerente de la Hacienda Tributaria de Navarra.

7. El Secretario General Técnico del Departamento de Economía, Hacienda, Industria y Empleo emitió informe con fecha 28 de mayo de 2015, señalando que en la tramitación del proyecto se ha seguido el procedimiento legalmente establecido y que su contenido resulta adecuado a Derecho.

8. El proyecto se remitió a todos los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y fue examinado por la Comisión de Coordinación en la sesión celebrada el 26 de mayo de 2015.

9. Finalmente, el Gobierno de Navarra, por acuerdo de 27 de mayo de 2015, tomó en consideración el proyecto a efectos de la petición del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.

I.3º. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta está integrado por una parte expositiva, un artículo y una disposición final.

La parte expositiva expresa su justificación y objeto, indicando que los cambios que se propugnan son de dos tipos: de un lado, se pretende que los sistemas de identificación electrónica y de firma electrónica admisibles tanto en el ámbito general de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra como en el de la Hacienda Tributaria de Navarra queden regulados y estructurados de manera adecuada; de otro, se acomete el impulso de la notificación electrónica en el ámbito tributario de la Comunidad Foral de Navarra. En cuanto al primero de tales objetivos, se establece como principio general la admisión de cualquier sistema de identificación electrónica que cuente con un registro previo como usuario y que permita garantizar la identidad de ese usuario. Y, respecto del segundo, se trata de normalizar la notificación electrónica en el ámbito tributario, que, si bien ya

estaba contemplada normativamente, ha merecido un impulso por la Ley Foral 20/2014, de 12 de noviembre, por la que se modifica parcialmente la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria. En su desarrollo, el proyecto regula, entre otros, los siguientes aspectos de la notificación electrónica: las condiciones generales para realizar las notificaciones electrónicas; el sistema concreto elegido por la Hacienda Tributaria de Navarra para efectuar la notificación electrónica será el de dirección electrónica habilitada (DEH); los supuestos en los que será obligatoria la realización de la notificación electrónica; y el envío de notificaciones por medios electrónicos a los representantes de los obligados tributarios.

El artículo único del proyecto introduce, en doce apartados, distintos cambios en el Decreto Foral 50/2006, de 17 de julio, por el que se regula el uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos (EIT) en el ámbito de la Hacienda Tributaria de Navarra.

El apartado Uno modifica el artículo 7.2.c), permitiendo la práctica de comunicaciones por medios electrónicos en los supuestos de notificaciones dirigidas a particulares (cuando) éstos lo hayan solicitado o consentido expresamente, o cuando la notificación electrónica haya sido establecida como obligatoria conforme a lo dispuesto en los artículos 31 y 32.

El apartado Dos modifica la rúbrica del Capítulo II, que pasa a ser “Identificación y firmas electrónicas en el ámbito de la Hacienda Tributaria de Navarra”.

El apartado Tres reforma el artículo 14, sobre los sistemas de identificación y firma, estableciendo que la Hacienda Tributaria de Navarra podrá admitir cualquier sistema de identificación electrónica que cuente con un registro previo como usuario y que permita garantizar su identidad; admitirá los sistemas de firma electrónica que sean conformes con lo establecido en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica; podrá, asimismo, admitir otros medios con validez jurídica equivalente a la firma electrónica, tal como dispone el artículo 19 de la Ley Foral 11/2007, de 4 de abril, para la implantación de la Administración electrónica en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. La admisión por la

Hacienda Tributaria de Navarra de cualquier sistema de identificación y firma electrónica en sus relaciones de naturaleza o con trascendencia tributaria por medios electrónicos, informáticos y telemáticos, se concretará por orden foral de la persona titular del Departamento competente en materia de Economía y Hacienda y requerirá su compatibilidad con los medios técnicos que se establezcan por aquélla, que deberán garantizar, en cualquier caso, la autenticidad, la integridad, la confidencialidad y el no repudio de los documentos electrónicos intercambiados.

El apartado Cuatro cambia la rúbrica de la Sección 2ª del Capítulo II, que pasa a ser: “Del uso de los sistemas de firma admitidos por la Hacienda Tributaria de Navarra”.

El apartado Cinco da nueva redacción al artículo 15, sobre el uso de los diferentes sistemas de firma, permitiendo a toda persona utilizar los diferentes sistemas de identificación y firma reconocidos en sus relaciones con la Hacienda Tributaria de Navarra, de acuerdo con las garantías y requisitos establecidos para cada trámite y procedimiento tributario, atendiendo a las disposiciones normativas que puedan dictarse en cada momento.

El apartado Seis altera la rúbrica del Capítulo IV, que pasa a tener la redacción siguiente: “De las notificaciones electrónicas de la Hacienda Tributaria de Navarra”.

El apartado Siete modifica el artículo 29, sobre las condiciones generales para las notificaciones electrónicas, ordenado a los órganos de la Hacienda Tributaria de Navarra efectuar las notificaciones por medios electrónicos cuando el interesado así lo haya solicitado o consentido expresamente, o cuando la notificación electrónica haya sido establecida como obligatoria conforme a lo dispuesto en los artículos 31 y 32. Tanto la solicitud como el consentimiento para recibir notificaciones electrónicas podrán emitirse y recabarse, en todo caso, por medios electrónicos. Cuando, como consecuencia de la utilización de distintos medios, electrónicos o no electrónicos, se practiquen varias notificaciones de un mismo trámite o acto administrativo, se entenderán producidos todos los efectos jurídicos

derivados de la notificación, incluido el inicio del plazo para la interposición de los recursos que procedan, a partir de la primera de las notificaciones correctamente practicada. Se entenderá consentida la práctica de la notificación por medios electrónicos respecto de una determinada actuación administrativa cuando, tras haber sido realizada por una de las formas válidamente reconocidas para ello, el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o del acto objeto de la notificación, surtiendo efecto la notificación a partir de la fecha en que el interesado realice dichas actuaciones.

El apartado Ocho reforma el artículo 30, relativo a las notificaciones en dirección electrónica habilitada. Se establece que la Hacienda Tributaria de Navarra practicará las notificaciones electrónicas utilizando el sistema de notificación en dirección electrónica habilitada y remitiendo al desarrollo reglamentario lo concerniente a la forma de prestar este servicio, así como sus características y funcionalidades, y la posibilidad de que los obligados tributarios puedan señalar días en que no se puedan realizar este tipo de notificaciones. La citada dirección electrónica reunirá los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico para la práctica de notificaciones administrativas electrónicas con plena validez y eficacia, y en especial los señalados en el precepto. En los casos de práctica obligatoria de notificaciones electrónicas, la dirección electrónica habilitada será asignada de oficio y podrá tener vigencia indefinida, conforme al régimen que se establezca en la normativa general.

El apartado Nueve da nueva redacción al artículo 31, referido a los supuestos de práctica de notificaciones por medios no electrónicos, disponiendo que las entidades a que se refiere el artículo siguiente estarán obligadas a recibir por medios electrónicos las notificaciones que efectúe la Hacienda Tributaria de Navarra, sin perjuicio de que sus órganos puedan practicar las notificaciones por los medios no electrónicos y en los lugares y formas previstos en el artículo 99 de la LFGT en determinados supuestos. Si en algunos de tales supuestos la Hacienda Tributaria de Navarra llegara a practicar la notificación por medios electrónicos y no electrónicos, se entenderán producidos todos los efectos a partir de la primera de las notificaciones que haya sido correctamente efectuada. Se indican también

las notificaciones que en ningún caso podrán efectuarse en la dirección electrónica habilitada.

El apartado Diez modifica el artículo 32, sobre las entidades obligadas a recibir la notificación electrónica, que son las siguientes: 1ª. Que sean entidades cuyo número de identificación fiscal comience con las claves A, B, F, U, N ó W; 2ª. Que el importe neto de la cifra de negocios habida en el año inmediato anterior haya sido superior a 200.000 euros, lo que se computará de conformidad con lo establecido en el Plan General de Contabilidad; 3ª. Que hayan optado en el Impuesto sobre el Valor Añadido por el régimen especial del criterio de caja; 4ª. Que hayan optado en el Impuesto sobre el Valor Añadido por la devolución del saldo a su favor existente al término de cada periodo de liquidación; 5ª. Que sean sujetos pasivos de alguno de los Impuestos Especiales de Fabricación, excepto aquéllos que lo sean únicamente del Impuesto Especial sobre la Electricidad y no estén obligados a presentar el modelo 560 que les correspondería con periodicidad trimestral; 6ª. Que sean Entidades Locales de Navarra u organismos públicos dependientes de ellas; y 7ª. Que sean entidades que se encuentren autorizadas para realizar en nombre de terceras personas la presentación de declaraciones-liquidaciones, autoliquidaciones y declaraciones informativas en virtud de su adhesión al acuerdo de colaboración externa aprobado por el Departamento de Economía, Hacienda, Industria y Empleo. Al tiempo, se autoriza a la persona titular del Departamento competente en materia de Economía y Hacienda para que por medio de orden foral modifique los grupos de entidades que estarán obligados a recibir las notificaciones por medios electrónicos. El obligado será excluido del sistema de dirección electrónica habilitada cuando dejaren de concurrir en él las circunstancias que determinaron su inclusión en el mismo, siempre que así lo solicite expresamente, por medio de solicitud específica presentada por medios electrónicos en la Hacienda Tributaria de Navarra, que deberá ser resuelta en el plazo de un mes, transcurrido el cual sin haberse dictado resolución expresa, se entenderá que el obligado deja de estar incluido en el sistema de notificación en dirección electrónica habilitada.

El apartado Once añade un artículo 32 bis, relativo a la comunicación de la inclusión en el sistema de notificaciones electrónicas obligatorias y a la

práctica de las notificaciones electrónicas. Se establece la obligación de la Hacienda Tributaria de Navarra de notificar a los sujetos obligados su inclusión en el sistema de notificaciones electrónicas obligatorias, que se podrá realizar junto a la correspondiente a la comunicación del número de identificación fiscal que le haya sido asignado. El acceso a las notificaciones electrónicas practicadas por la Hacienda Tributaria de Navarra se efectuará por los sujetos obligados mediante el acceso directo a la dirección electrónica habilitada a la que se refiere el artículo 30 de este Decreto Foral, a través del prestador del servicio de DEH, que se producirá identificándose con la firma electrónica. Las personas jurídicas y entidades sin personalidad podrán acceder a las notificaciones electrónicas con el sistema de firma electrónica correspondiente a la persona jurídica o entidad.

El apartado Doce adiciona un artículo 32 ter, sobre el envío de notificaciones por medios electrónicos a los representantes de los obligados tributarios. Los obligados tributarios podrán actuar por medio de representante para la recepción de notificaciones por medios electrónicos; la representación para recibir notificaciones por medios electrónicos solamente podrá ser otorgada a una persona física o jurídica; y se fijan las formas de otorgamiento del poder.

La disposición final única del proyecto dispone 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

El proyecto sometido a consulta modifica un reglamento dictado en desarrollo de lo establecido en la LFGT, en lo que se refiere al empleo y aplicación de técnicas y medios electrónicos por la Hacienda Tributaria de Navarra para el desarrollo de su actividad y sus relaciones con los contribuyentes, que fue objeto del dictamen 21/2006, de 21 de junio, de este Consejo.

Por tanto, este dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 16.1.f) de la LFCN.

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en adelante, LFGNP), regula, en sus artículos 58 a 63, el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro.

De acuerdo con el artículo 58.2 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse motivadamente, en su preámbulo o por referencia a los informes que sustenten la disposición general. En el presente caso, el proyecto de Decreto Foral dispone de la justificación legalmente requerida tanto en su parte expositiva como en las memorias normativa y justificativa incorporadas al expediente.

Siguiendo los trámites fijados en la LFGNP, el procedimiento de elaboración de la disposición consultada se ha iniciado por la Consejera del Gobierno de Navarra competente en la materia, que designó como órgano responsable del procedimiento al Servicio de Desarrollo Normativo y Asesoramiento Jurídico de la Hacienda Tributaria de Navarra. Acompañan al proyecto una memoria justificativa, una memoria normativa, una memoria organizativa y un informe sobre estimación del coste, en los que se explica el contenido y se razona la conveniencia de la regulación y la adecuación de las medidas propuestas a los fines perseguidos. También se ha incorporado un informe de impacto por razón de sexo, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 62 de la LFGNP.

Consta en el expediente que el proyecto ha sido sometido a audiencia mediante la consulta a diversas entidades representativas de los intereses afectados, sin que se hayan formulado alegaciones. Asimismo, el proyecto ha sido objeto de publicación en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra, sin que se haya presentado alegación o sugerencia alguna por esta vía.

También ha sido informado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía, Hacienda, Industria y Empleo, ha sido remitido a todos los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y ha sido examinado por la Comisión de Coordinación.

De todo ello se deriva que el proyecto de Decreto Foral sometido a dictamen se ha tramitado de acuerdo con la normativa vigente.

II.3ª. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra.

Los artículos 49.1.c) y 45.3 de la LORAFNA atribuyen a Navarra la competencia exclusiva para el establecimiento de normas de procedimiento administrativo y, en su caso, económico-administrativo que se deriven de las especialidades de derecho sustantivo o de la organización propios de Navarra, así como la potestad para mantener, establecer y regular su propio régimen tributario, sin perjuicio de lo dispuesto en el correspondiente Convenio Económico.

Según reiterada doctrina de este Consejo de Navarra, al amparo de la competencia reconocida en el artículo 45.3 de la LORAFNA, 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.

Respecto de la investidura del Gobierno de Navarra para dictar el proyecto examinado, existen habilitaciones legales tanto general como específica. Así, el artículo 99.5, párrafo segundo, de la LFGT, sobre las notificaciones, remite al desarrollo reglamentario; y la disposición final

segunda de la LFGT "autoriza al Gobierno de Navarra a dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente Ley Foral". Por tanto, el proyecto objeto de este dictamen se encuentra amparado por estos preceptos legales.

Por otra parte, el artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con los artículos 2, 7.12 y 55 de la LFGNP, el Gobierno de Navarra ejerce la potestad reglamentaria, y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral (artículo 12.3 y 55.2 de la LFGNP).

En consecuencia, el proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado, ya que tiene por objeto la modificación de otra norma reglamentaria también aprobada mediante Decreto Foral.

II.4ª. Marco jurídico

El proyecto tiene por objeto la modificación Decreto Foral 50/2006, de 17 de julio, por el que se regula el uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos (EIT) en el ámbito de la Hacienda Tributaria de Navarra, por lo que resulta necesario aludir sucintamente al marco normativo que le sirve de referencia señalando las modificaciones legales posteriores al momento de su adopción.

Con carácter general, en lo que se refiere al Derecho público de Navarra, la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, dispone en su artículo 44.1 que la tramitación de los expedientes administrativos se apoyará en la utilización de medios electrónicos, informáticos y telemáticos con respeto de las garantías y cumpliendo los requisitos previstos en cada caso por el ordenamiento jurídico; si bien su disposición adicional segunda, remite a la aplicación de la LFGT en todo lo relativo a la materia tributaria. Y, destacadamente, la Ley Foral 11/2007, de 4 de abril, por la que regula la implantación de la Administración Electrónica en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, pretende promover el desarrollo de una Administración electrónica eficaz al servicio de los ciudadanos mediante la incorporación progresiva de

técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos que se consideren admisibles conforme al avance de la tecnología, en la tramitación de los procedimientos administrativos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus organismos públicos y en sus relaciones internas y externas. A tal fin, uno de sus fines, en la relación de la Administración con los ciudadanos, es el de posibilitar la utilización de los procedimientos electrónicos disponibles de una forma personalizada y directa [artículo 1.2.B).c)]. Esta Ley Foral 11/2007 “únicamente será de aplicación a los procedimientos tributarios en la medida en que no se oponga a lo dispuesto en sus normas especiales” (apartado 1 de su disposición adicional tercera).

En el ámbito tributario, la LFGT en su versión inicial regulaba diversos aspectos relativos a la introducción de dichas tecnologías (entre otros, los artículos 36, 90, 93, 99 y 132). En esa dirección ha sido recientemente reformada por la Ley Foral 20/2014, de 12 de noviembre, por la que se modifica parcialmente la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria, con objeto de impulsar la notificación electrónica en el ámbito tributario de Navarra; en particular, se da nueva redacción a los apartados 1, 2, 4 y 5 del artículo 99 de la LFGT. Asimismo, la Ley Foral 10/2015, de 18 de marzo, por la que se modifica parcialmente el Texto Refundido de la Ley Foral del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por Decreto Foral Legislativo 4/2008, de 2 de junio, la Ley Foral 24/1996, de 30 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades, y la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria, ha reformado nuevamente el artículo 99.5 de la LFGT con el fin de corregir determinadas deficiencias técnicas en el contenido de este precepto.

Es conveniente también efectuar una referencia al Derecho estatal. La LRJ-PAC contempla la incorporación de medios técnicos (artículo 45). Y sobre todo la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos y regula los aspectos básicos de la utilización de las tecnologías de la información en la actividad administrativa, en las relaciones entre las Administraciones Públicas, así como en las relaciones de los ciudadanos con las mismas con la finalidad de garantizar sus derechos, un tratamiento

común ante ellas y la validez y eficacia de la actividad administrativa en condiciones de seguridad jurídica (artículo 1.1); y ordena a las Administraciones Públicas utilizar las tecnologías de la información de acuerdo con lo dispuesto en ella, asegurando la disponibilidad, el acceso, la integridad, la autenticidad, la confidencialidad y la conservación de los datos, informaciones y servicios que gestionen en el ejercicio de sus competencias (artículo 1.2). En su desarrollo parcial y respecto de la Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes de ésta, el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, regula en lo relativo a la transmisión de datos, sedes electrónicas y punto de acceso general, identificación y autenticación, registros electrónicos, comunicaciones y notificaciones y documentos electrónicos y copias.

Por otra parte, la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, contempla el empleo y aplicación de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos por la Administración tributaria para el desarrollo de su actividad y sus relaciones con los contribuyentes, fijando los principales supuestos en que cabe su utilización, con una amplia habilitación reglamentaria. En su desarrollo, el 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 el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio (en adelante, RGGI), regula la utilización de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en las actuaciones y procedimientos tributarios (en particular, artículos 82 a 86) y las notificaciones electrónicas (artículos 115 bis y 115 ter). Y por Real Decreto 1363/2010, de 29 de octubre, se regulan supuestos de notificaciones y comunicaciones administrativas obligatorias por medios electrónicos en el ámbito de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

II.5ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto

Según se desprende de los artículos 51 y 62.2 de la LRJ-PAC y 56.2 y 3 de la LFGNP, 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.

En nuestro caso, ha de atenderse al marco normativo expresado en el epígrafe precedente, por lo que ha de considerarse primordialmente la LFGT recientemente modificada por las Leyes Forales 20/2014 y 10/2015 para impulsar el uso de medios electrónicos en el ámbito de la Hacienda Tributaria de Navarra, así como la Ley Foral 11/2007.

A) Justificación

El proyecto se justifica, según resulta de la memoria justificativa y expresa su parte expositiva, en la adecuada regulación y estructuración de los sistemas de identificación electrónica y de firma electrónica admisibles en el ámbito de la Hacienda Tributaria de Navarra y en la normalización de las notificaciones electrónicas en ese campo. A tal fin, establece como principio general la admisión de cualquier sistema de identificación electrónica que cuente con un registro previo como usuario y que permita garantizar la identidad de ese usuario y señala los sistemas de firma electrónica que pueden utilizarse, remitiendo la concreción de los sistemas de identificación y firma electrónica al desarrollo reglamentario. Y por otra parte regula las notificaciones electrónicas, con base en las reformas operadas en la LFGT por las Leyes Forales 20/2014 y 10/2015, con el propósito de lograr su efectiva y general implantación.

Por tanto, se estima justificada la oportunidad de la regulación y la adecuación de las medidas propuestas a los fines perseguidos.

No obstante, desde una perspectiva formal son convenientes dos observaciones referidas al mismo párrafo de la parte expositiva del proyecto: de un lado, es inadecuada la expresión “En el Proyecto de este decreto foral”, ya que ha de contemplarse el decreto foral una vez aprobado; y de otro, no es correcta la referencia a que el decreto foral tiene el carácter de desarrollo reglamentario de la Ley Foral 20/2014, ya que ésta se limita a

modificar la LFGT, que es la norma legal realmente desarrollada en su versión vigente y aplicable.

B) Contenido del proyecto

Entrando en el análisis jurídico del proyecto, cuyo contenido ha sido ya expuesto en los antecedentes, su contraste con el ordenamiento jurídico ofrece el resultado siguiente:

1. El apartado Uno del artículo único del proyecto modifica el artículo 7.2.c) del Decreto Foral 50/2006, permitiendo la práctica de comunicaciones por medios electrónicos en los supuestos de notificaciones dirigidas a particulares, éstos lo hayan solicitado o consentido expresamente, o cuando la notificación electrónica haya sido establecida como obligatoria conforme a lo dispuesto en los artículos 31 y 32. Esta previsión se ajusta y desarrolla la remisión al desarrollo reglamentario del artículo 99.5 de la LFGT. No obstante, se aconseja revisar la primera parte del precepto examinado en aras de mejorar su redacción, pudiendo bien cambiarse por la fórmula del párrafo primero del artículo 99. 5 de la LFGT (“c) El interesado así lo haya solicitado o consentido expresamente,...”), o bien sustituirse la coma antes de “éstos” por el término “cuando”.

2. Los apartados Dos, Cuatro y Seis del artículo único del proyecto cambian, respectivamente, las rúbricas del Capítulo II, de la Sección 2ª del Capítulo II y del Capítulo IV del Decreto Foral 50/2006, sin que merezcan objeción por tratarse de meras adaptaciones de redacción acordes con la nueva regulación.

3. El apartado Tres del artículo único del proyecto reforma el artículo 14 del Decreto Foral 50/2006, sobre los sistemas de identificación y firma, estableciendo el criterio general de admisión de cualquier sistema de identificación electrónica que cuente con un registro previo como usuario y que permita garantizar su identidad. Asimismo, se admiten los sistemas de firma electrónica que sean conformes con lo establecido en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica y asimismo otros medios con validez jurídica equivalente a la firma electrónica, recogiendo lo previsto en el artículo 19 de la Ley Foral 11/2007. Y ello se concretará por orden foral de

la persona titular del Departamento competente en materia de Economía y Hacienda y requerirá su compatibilidad con los medios técnicos que se establezcan por aquélla, que deberán garantizar, en cualquier caso, la autenticidad, la integridad, la confidencialidad y el no repudio de los documentos electrónicos intercambiados.

A decir de la memoria justificativa, este cambio trata de simplificar (sin que haya pérdida de seguridad) tanto los sistemas de identificación de los ciudadanos ante la Administración como los sistemas de firma electrónica, con la finalidad última de que el ciudadano pueda identificarse mediante claves concertadas (usuario más contraseña), sin tener que recordar claves diferentes para acceder a los distintos servicios. Además, como el propio precepto expresa, a tal fin se tienen en cuenta las previsiones tanto de la Ley 59/2003 como de la Ley Foral 11/2007 (artículo 19), así como la Ley 11/2007 [artículo 13.2.c)]. Por tanto, no se formula tacha a este precepto.

4. El apartado Cinco del artículo único del proyecto da nueva redacción al artículo 15 del Decreto Foral 50/2006, sobre el uso de los diferentes sistemas de firma, permitiendo a toda persona utilizar los diferentes sistemas de identificación y firma reconocidos en sus relaciones con la Hacienda Tributaria de Navarra, de acuerdo con las garantías y requisitos establecidos para cada trámite y procedimiento tributario, atendiendo a las disposiciones normativas que puedan dictarse en cada momento. Se trata de una precisión técnica concordante con la regulación del nuevo artículo 14. Por ello, ha de considerarse correcto este precepto que recoge ese principio general y remite a las exigencias fijadas en la normativa de aplicación.

5. El apartado Siete del artículo único del proyecto modifica el artículo 29 del Decreto Foral 50/2006, estableciendo las condiciones generales para las notificaciones electrónicas: 1) Se ordena a los órganos de la Hacienda Tributaria de Navarra efectuar las notificaciones por medios electrónicos cuando el interesado así lo haya solicitado o consentido expresamente, o cuando la notificación electrónica haya sido establecida como obligatoria conforme a lo dispuesto en los artículos 31 y 32; 2) La solicitud expresará la voluntad de recibir las notificaciones por alguna de las formas electrónicas

aceptadas por la Hacienda Tributaria de Navarra y tanto la solicitud como el consentimiento para recibir notificaciones electrónicas podrán emitirse y recabarse, en todo caso, por medios electrónicos; 3) Cuando, como consecuencia de la utilización de distintos medios, electrónicos o no electrónicos, se practiquen varias notificaciones de un mismo trámite o acto administrativo, se entenderán producidos todos los efectos jurídicos derivados de la notificación, incluido el inicio del plazo para la interposición de los recursos que procedan, a partir de la primera de las notificaciones correctamente practicada; y 4) Se entenderá consentida la práctica de la notificación por medios electrónicos respecto de una determinada actuación administrativa cuando, tras haber sido realizada por una de las formas válidamente reconocidas para ello, el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o del acto objeto de la notificación, surtiendo efecto la notificación a partir de la fecha en que el interesado realice dichas actuaciones.

Esta determinación de las condiciones para que puedan realizarse voluntariamente las notificaciones electrónicas constituye un adecuado desarrollo del artículo 99.5 de la LFGT. En concreto, la previsión de que en caso de practicarse varias notificaciones de un mismo trámite o acto administrativo, se entenderán producidos todos los efectos jurídicos derivados de la notificación, incluido el inicio del plazo para la interposición de los recursos que procedan, a partir de la primera de las notificaciones correctamente practicada, está en consonancia con el artículo 31.3 del Decreto Foral 50/2006 también reformado por el proyecto y se corresponde con similares previsiones del Derecho estatal (artículo 36.5 del Real Decreto 1671/2009, 115 ter apartado 2 del RGGI y 3.3 del Real Decreto 1363/2010).

6. El apartado Ocho del artículo único del proyecto reforma el artículo 30 del Decreto Foral 50/2006, disponiendo que la Hacienda Tributaria de Navarra practicará las notificaciones electrónicas utilizando el sistema de notificación en dirección electrónica habilitada y remitiendo al desarrollo reglamentario lo concerniente a la forma de prestar este servicio, así como sus características y funcionalidades, y la posibilidad de que los obligados tributarios puedan señalar días en que no se puedan realizar este tipo de notificaciones. La citada dirección electrónica reunirá los requisitos

establecidos en el ordenamiento jurídico para la práctica de notificaciones administrativas electrónicas con plena validez y eficacia, y en especial los señalados en el precepto. En los casos de práctica obligatoria de notificaciones electrónicas, la dirección electrónica habilitada a que se refiere el apartado anterior será asignada de oficio y podrá tener vigencia indefinida, conforme al régimen que se establezca en la normativa general.

Esta previsión, actualizando la remisión reglamentaria del artículo 99.5 de la LFGT, opta por la utilización como forma de notificación de la dirección electrónica habilitada (DEH). Se trata de una opción que respeta dicha previsión legal y está justificada, entre otras razones -como se indica en la memoria justificativa-, en que es el sistema elegido por la mayoría de las Administraciones públicas estatales –incluida la Agencia Estatal de la Administración Tributaria- y autonómica y tiene probada eficacia y seguridad. Por tanto, el precepto considerado no merece objeción.

7. El apartado Nueve del artículo único del proyecto da nueva redacción al artículo 31 del Decreto Foral 50/2006, que regula los supuestos de práctica de notificaciones por medios no electrónicos, disponiendo que las entidades a que se refiere el artículo siguiente estarán obligadas a recibir por medios electrónicos las notificaciones que efectúe la Hacienda Tributaria de Navarra, sin perjuicio de que los órganos de la Hacienda Tributaria de Navarra podrán practicar las notificaciones por los medios no electrónicos y en los lugares y formas previstos en el artículo 99 de la LFGT en determinados supuestos. Si en algunos de tales supuestos la Hacienda Tributaria de Navarra llegara a practicar la notificación por medios electrónicos y no electrónicos, se entenderán producidos todos los efectos a partir de la primera de las notificaciones que haya sido correctamente efectuada. Se indican también las notificaciones que en ningún caso podrán efectuarse en la dirección electrónica habilitada.

Este precepto desarrolla de forma adecuada el artículo 99 de la LFGT, recogiendo la posibilidad de realizar las notificaciones por los medios no electrónicos y la prohibición de realización de notificaciones en la dirección electrónica habilitada en supuestos justificados.

8. El apartado Diez del artículo único del proyecto modifica el artículo 32 del Decreto Foral 50/2006, estableciendo las entidades obligadas a recibir la notificación electrónica y autorizando a la persona titular del Departamento competente en materia de Economía y Hacienda para que por medio de orden foral modifique los grupos de entidades que estarán obligados a recibir las notificaciones por medios electrónicos. Asimismo, se regula la exclusión del sistema de dirección electrónica habilitada cuando dejaren de concurrir en él las circunstancias que determinaron su inclusión en el mismo.

A decir de la memoria justificativa, tal obligatoriedad no va a suponer esfuerzo o molestia adicional a dichas entidades, ya que en la actualidad todas ellas ya están obligadas a presentar a la Hacienda Tributaria de Navarra todas sus declaraciones y documentos por vía telemática.

Por tanto, ha de estimarse correcto este precepto, que trata de hacer coincidir la relación de entidades obligadas a recibir las notificaciones electrónicas con las que actualmente se comunican telemáticamente con la Hacienda Tributaria de Navarra. Por otra parte, el régimen de exclusión de dicha obligatoriedad con exigencia de petición expresa sobre la que ha de resolver la Hacienda Tributaria de Navarra en el plazo de un mes con silencio positivo en otro caso, se justifica en un criterio de seguridad jurídica.

9. El apartado Once del artículo único del proyecto añade un artículo 32 bis al Decreto Foral 50/2006, que disciplina la comunicación de la inclusión en el sistema de notificaciones electrónicas obligatorias y a la práctica de las notificaciones electrónicas. La Hacienda Tributaria de Navarra deberá notificar a los sujetos obligados tal inclusión, sin perjuicio de que pueda realizarse junto a la correspondiente a la comunicación del número de identificación fiscal que le haya sido asignado. El acceso a las notificaciones electrónicas practicadas por la Hacienda Tributaria de Navarra se efectuará por los sujetos obligados mediante el acceso directo a la dirección electrónica habilitada a la que se refiere el artículo 30 de este Decreto Foral, a través del prestador del servicio de DEH, que se producirá identificándose con la firma electrónica. Las personas jurídicas y entidades

sin personalidad podrán acceder a las notificaciones electrónicas con el sistema de firma electrónica correspondiente a la persona jurídica o entidad.

Este precepto ha de considerarse también ajustado al ordenamiento jurídico, por tratarse de un complemento adecuado del artículo 99 de la LFGT. En concreto, la exigencia de que la certificación de la notificación incluya la fecha en la que la notificación se consideró rechazada por haber transcurrido el plazo legalmente establecido atiende a la previsión del artículo 99.5 de la LFGT, a cuyo tenor “cuando, existiendo constancia de la puesta a disposición, transcurrieran diez días naturales sin que se acceda a su contenido, se entenderá que la notificación ha sido rechazada con los efectos previstos en el apartado 3 de este artículo, salvo que de oficio o a instancia del destinatario se compruebe la imposibilidad técnica o material del acceso”.

10. El apartado Doce del artículo único del proyecto adiciona un artículo 32 ter al Decreto Foral 50/2006, regulando el envío de notificaciones por medios electrónicos a los representantes de los obligados tributarios. La representación para recibir notificaciones por medios electrónicos solamente podrá ser otorgada a una persona física o jurídica, fijándose las formas de otorgamiento del poder.

Este precepto viene a desarrollar la posibilidad del obligado tributario de actuar por medio de representante (artículo 36 LFGT) y especialmente la práctica de las notificaciones por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por parte del interesado o de su representante (artículo 99.1 LFGT).

11. La disposición final única del proyecto de Decreto Foral prevé su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra, lo que no merece objeción alguna.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 50/2006, de 17 de julio, por el que se regula el uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos (EIT) en el

ámbito de la Hacienda Tributaria de Navarra, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.