

<p><b>Expediente:</b> 57/2000 <b>Órgano:</b> Pleno <b>Objeto:</b> Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el artículo 93 del Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. <b>Dictamen:</b> 54/2000, de 13 de diciembre</p>
--

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 13 de diciembre de 2000,

El Pleno del Consejo de Navarra, integrado por D. Enrique Rubio Torrano, Presidente; D. José Antonio Razquin Lizarraga Consejero-Secretario; y los Consejeros D. Pedro Charro Ayestarán, D. Joaquín Salcedo Izu, D. José María San Martín Sánchez, D. Eugenio Simón Acosta y D. Alfonso Zuazu Moneo

siendo Ponente don Enrique Rubio Torrano,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

El día 7 de noviembre de 2000 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el art. 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante, LFCN), se recaba dictamen preceptivo, a tenor de lo dispuesto por el art. 17.1. a) de la LFCN, sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el artículo 93 del Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

En el expediente figuran los siguientes documentos:

1. Informe del Servicio de Desarrollo Normativo y Fiscalidad de la Hacienda Tributaria de Navarra.

2. Informe del Secretario Técnico del Departamento de Economía y Hacienda, sobre la procedencia del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.
3. Certificado del Acuerdo adoptado por el Gobierno de Navarra, en sesión celebrada el día 16 de octubre de 2000, por el que se acuerda tomar en consideración el proyecto de Decreto Foral.
4. Proyecto sometido a dictamen.

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### II.1ª. Carácter preceptivo y órgano competente.

Se recaba dictamen preceptivo conforme a lo dispuesto por el art. 17.1.a) de la LFCN, según el cual *la Comisión Permanente del Consejo de Navarra deberá ser consultada preceptivamente en los...a) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.*

Si bien el carácter preceptivo del dictamen no ofrece duda, ya señalamos en otra ocasión que junto al art. 17.1.a) de la LFCN existe un precepto, inmediatamente anterior, el art.16.1.e) -según el cual, *el Pleno deberá ser consultado preceptivamente en los...e) Proyectos de reglamentos o disposiciones administrativas cuya aplicación derive del Convenio Económico-* cuya interpretación y alcance plantea serias dudas, en particular, si se trata de coherenciarlo con el art. 17.1.a).

La ambigüedad de la expresión *cuya aplicación derive del Convenio Económico* no debe ser obstáculo para determinar su alcance. A criterio de este Consejo, la aparente antinomia legal debe ser superada atendiendo al carácter de norma especial del art. 16.1.e) de la LFCN, cuyo ámbito de aplicación más reducido -al ceñirse sólo a un sector del ordenamiento, el tributario, frente a la mayor amplitud del art. 17.1.a)- debe primar sobre el más general. Por lo demás, no parece dudoso que el proyecto examinado sea uno

de esos reglamentos o disposiciones generales dictados en ejercicio de competencias establecidas por el Convenio Económico, que constituye la norma donde se articulan las potestades tributarias del Estado y de Navarra.

En definitiva, estamos en presencia de un proyecto de reglamento que debe ser dictaminado preceptivamente por el Pleno del Consejo de Navarra.

## **II.2ª. Competencia de la Comunidad Foral.**

En virtud de su régimen foral, amparado y respetado por la Constitución en su Disposición Adicional Primera, la actividad financiera y tributaria de la Comunidad Foral de Navarra se rige por el sistema tradicional de Convenio Económico. El actual, aprobado por Ley 28/1990, de 26 de diciembre, reconoce a la Comunidad Foral la potestad para mantener, establecer y regular su propio régimen tributario (art. 1º) y, en concreto, contempla la exacción por la misma del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (art.32). Así pues, Navarra tiene competencia para regular cuantas cuestiones deriven de la exacción del Impuesto citado.

De otra parte, el Decreto Foral Legislativo 129/1999, de 26 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en su Disposición Final Segunda señala que el Gobierno *procederá a la regulación de los procedimientos de liquidación y pago del Impuesto, incluido, en su caso, el régimen de autoliquidación*. Por tanto, a la genérica potestad reglamentaria del Gobierno, se añade en este caso la previsión específica que habilita al ejecutivo para el desarrollo de los procedimientos de liquidación del impuesto.

El Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por Decreto Foral 165/1999, de 17 de mayo, establece en su art. 93 que *las declaraciones por el Impuesto deberán presentarse en las Oficinas centrales del Departamento de Economía u Hacienda, así como en las Oficinas Liquidadoras de los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones, previa autorización del Consejero de Economía y Hacienda*.

El art. 201 del Acuerdo de la Diputación Foral, de 10 de abril de 1970, que aprobaba las normas para la exacción del Impuesto sobre sucesiones, establecía que *la gestión de los Impuestos a los que se refieren las presentes normas corresponde al Negociado gestor de los mismos y la liquidación de aquéllos estará a cargo de dicho negociado en la Capital, y de los Registradores de la Propiedad en los restantes Partidos Judiciales de la Provincia, dependiendo, directamente, de la Dirección de Hacienda de Navarra, como oficinas liquidadoras*. Este precepto fue complementado por el Decreto Foral 217/1984, de 10 de octubre, que en su art. 1º disponía que la liquidación de los Impuestos sobre Sucesiones, Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y demás funciones que para tal objeto tenían asignadas los actuales Registradores de la Propiedad en las demarcaciones de Estella, Tafalla y Tudela quedaban atribuidas al titular del Registro con numeración más baja. Así son oficinas liquidadoras de los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones los Registros de la Propiedad de numeración más baja en las demarcaciones de Estella, Tafalla y Tudela, así como el Registro de la Propiedad de Aoiz.

Determinadas las Oficinas liquidadoras de los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones, el Decreto Foral 165/1999, de 17 de mayo, que contiene el Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en su art. 93 preceptúa que *las declaraciones por el Impuesto deberán presentarse en las Oficinas centrales del Departamento de Economía y Hacienda, así como en las Oficinas liquidadoras de los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones, previa autorización del Consejero de Economía y Hacienda*. Pues bien, es precisamente este precepto el que se pretende modificar a través del Decreto Foral objeto de este dictamen por el Consejo de Navarra.

La Orden Foral 162/1999, de 4 de agosto, sobre la base de que la Administración Foral se encuentra obligada a facilitar al ciudadano el cumplimiento de sus obligaciones tributarias autoriza *la presentación de las declaraciones-liquidaciones del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en la Oficinas Liquidadoras de los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones*.

Con el fin de ayudar al contribuyente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, el Decreto Foral examinado se propone ampliar los lugares de presentación de las declaraciones-liquidaciones mediante acuerdos que suscriba el Consejero de Economía y Hacienda con *Administraciones Públicas, entidades, instituciones y organismos, para hacer efectiva la colaboración externa en la presentación y gestión de dichas declaraciones-liquidaciones*. Precisamente, con este propósito de colaboración social en la gestión tributaria, el art. 96 de la Ley General Tributaria, redactado por la Ley 25/1995, de 20 de julio, determina que *la colaboración social en la gestión de los tributos podrá instrumentarse a través de acuerdos de la Administración tributaria con entidades, instituciones y organismos representativos de sectores o intereses sociales, laborales, empresariales o profesionales*. En este caso, cabe la aplicación supletoria de esta norma jurídica en tanto no se apruebe la correspondiente en la Comunidad Foral.

### **II.3ª. Tramitación.**

El art. 51 de la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, establece que las disposiciones reglamentarias se dictarán de acuerdo con lo ordenado en dicha Ley Foral y en las normas reguladoras del procedimiento administrativo. Conforme al art. 57, párrafo primero, de la Ley citada, los proyectos de normas reglamentarias que deban aprobarse mediante Decreto Foral u Orden Foral serán elaborados por el órgano que determine el Consejero al que corresponda su propuesta o aprobación. El mismo precepto, en su párrafo segundo, autoriza al Consejero competente a someter los proyectos a información pública siempre que la índole de la norma lo aconseje y no exista razón para su tramitación urgente.

El Consejo de Navarra ha sugerido en ocasiones anteriores la cabal regulación en el Derecho navarro del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general. Mientras no se lleve a efecto por el Parlamento de Navarra dicha regulación, parece aconsejable –e, incluso, necesario- que en la elaboración de estas normas forales se cuente con aquellos estudios, informes y actuaciones previos que garanticen su legalidad,

acierto y oportunidad; informes que, en el caso presente, se reducen a los elaborados por el Servicio de Desarrollo Normativo y Fiscalidad de la Hacienda Tributaria de Navarra, de 16 de octubre de 2000, y por la Secretaría Técnica del Departamento de Economía y Hacienda, de igual fecha.

Ante la ausencia legal de un procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas de carácter general en la Comunidad Foral de Navarra, corresponde al Gobierno de Navarra -a los órganos titulares de la potestad reglamentaria o a los órganos con competencia para iniciar e impulsar el procedimiento de aprobación de las normas reglamentarias- determinar qué informes, estudios y actuaciones han de preceder a la aprobación de la norma reglamentaria, para garantizar su legalidad, acierto y oportunidad.

Del examen del expediente y a la vista de las normas y criterios recogidos en los apartados anteriores, cabe concluir que la tramitación del Decreto Foral proyectado se ajusta a Derecho.

#### **II.4º. Cuestiones de fondo.**

Como hemos señalado con anterioridad, el proyecto examinado propone una nueva redacción al art. 93 del Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por Decreto Foral 165/1999, de 17 de mayo. La modificación propuesta se reduce a permitir al Consejero de Economía y Hacienda la suscripción de acuerdos con Administraciones Públicas, entidades, instituciones y organismos para hacer efectiva la colaboración externa en la presentación y gestión de las declaraciones-liquidaciones del Impuesto.

El ejercicio de la potestad reglamentaria ejercitada en este caso se enmarca dentro de las previsiones legales, sin desbordarlas, por lo que se debe concluir que la norma examinada se ajusta a la legalidad vigente.

### **III. CONCLUSIÓN**

El proyecto de Decreto Foral por el que se da nueva redacción al artículo 93 del Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados se ajusta al ordenamiento jurídico

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento