

<p>Expediente: 58/2000 Órgano: Pleno Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica la letra a) del número 1 de la Disposición Adicional del Decreto Foral 157/1996, de 25 de marzo. Dictamen: 55/2000, 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 la letra a) del número 1 de la Disposición Adicional del Decreto Foral 157/1996, de 25 de marzo, por el que se regulan las relaciones con las entidades de depósito que prestan el servicio de colaboración en la gestión recaudatoria de la Hacienda Pública de Navarra

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 23 de octubre de 2000, por el que se acuerda tomar en consideración el proyecto del Decreto Foral.
4. Proyecto sometido a dictamen.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1^a. 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.

Dicho lo anterior, cabe hacer una observación final. El proyecto de Decreto Foral que se analiza regula una cuestión relativa al procedimiento de recaudación tributaria. La fórmula empleada por la LFCN es tan amplia *-cuya aplicación derive del Convenio-* que en su literalidad pueden entenderse comprendidos los reglamentos que regulan el procedimiento de aplicación de los tributos. Luego, también, en este caso, el dictamen será competencia del Pleno del Consejo.

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).

La Ley 19/1998, de 15 de junio, aprobó la reforma del Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, conforme a lo establecido en el art. 45 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del régimen Foral de Navarra y según la previsión contenida en la Disposición Adicional Tercera del citado Convenio. El art. 30 de esta Ley determina que *corresponderá a la Comunidad Foral la exacción de los Impuestos Especiales de fabricación cuando el devengo de los mismos se produzca en territorio navarro*; señala, igualmente, que *en la exacción de los Impuestos Especiales que correspondan a la Comunidad Foral... la Administración Foral de Navarra podrá aprobar los modelos de declaración e ingreso*. En términos parecidos, el art. 31 señala que *corresponderá a la Comunidad Foral de Navarra la exacción del Impuesto sobre las Primas de Seguros cuando la localización del riesgo o del*

compromiso, en las operaciones de seguro y capitalización, se produzca en territorio navarro; termina este precepto estableciendo que la Administración de la Comunidad Foral podrá aprobar los modelos de declaración e ingreso que no diferirán sustancialmente de los establecidos por la Administración del Estado.

Navarra tiene, por tanto, competencia para regular cuantas cuestiones deriven de la exacción de los impuestos referidos. La Comunidad Foral, en ejercicio de su potestad reglamentaria, había procedido a la actualización y sistematización del servicio de colaboración que las entidades de depósito prestan en la gestión recaudatoria de la Hacienda Pública de Navarra, mediante Decreto Foral 157/1996, de 25 de marzo. Su Disposición Adicional, número 1, letra a), indica que *la entidad colaboradora podrá prestar el servicio de recepción de las siguientes declaraciones: a) Que se trate de declaraciones-liquidaciones correspondientes a los Impuestos sobre el Patrimonio, sobre el Valor Añadido, sobre la Renta de las Personas Físicas y sobre Sociedades, así como las declaraciones e ingresos relativos a retenciones y demás pagos a cuenta de los dos últimos Impuestos mencionados anteriormente.* Asumida la competencia para la exacción de los Impuestos Especiales y sobre las Primas de Seguros, el Decreto Foral que se somete a dictamen del Consejo de Navarra pretende modificar el anterior e incorporar estos dos Impuestos a la Disposición Adicional citada de forma que se extienda a las entidades de depósito la colaboración en las declaraciones-liquidaciones de los mismos.

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 23 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 ha ajustado a las previsiones normativas citadas.

II.4º. Cuestiones de fondo.

Como hemos señalado con anterioridad, el proyecto examinado ofrece una nueva redacción de la letra a), del número 1, de la Disposición Adicional del Decreto Foral 157/1996, de 25 de marzo. La modificación propuesta se reduce a incorporar dos nuevos impuestos -los Especiales y el relativo a las Primas de Seguros- al sistema de declaraciones-liquidaciones en las entidades de depósito que prestan el servicio de colaboración en gestión recaudatoria de la Hacienda Foral.

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 atiene a la legalidad vigente.

III. CONCLUSIÓN

El proyecto de Decreto Foral por el que se da nueva redacción a la letra a), número 1, de la Disposición Adicional del Decreto Foral 157/1996, de 25 de marzo, se ajusta al ordenamiento jurídico

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento,