

## **PROYECTO DE LEY DE MEDIDAS TRIBUTARIAS INCENTIVADORAS DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA**

### **MEMORIA JUSTIFICATIVA**

En cumplimiento de lo dispuesto en la norma primera del artículo único del Decreto 600/1999, de 19 de noviembre, por el que se establecen las normas internas para la tramitación de las iniciativas legislativas del Gobierno, y de conformidad con el Acuerdo adoptado por éste el 28 de enero de 1993, por el que dictan instrucciones para la tramitación de los anteproyectos de Ley, se redacta la presente memoria justificativa del “Anteproyecto de Ley de medidas tributarias incentivadoras de la actividad económica”.

#### **1º IDENTIFICACIÓN DE LA SITUACIÓN JURÍDICA Y DE HECHO.**

Diferenciaremos en este apartado las modificaciones que se pretenden adoptar en el ámbito de los tributos propios, de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias y de los tributos cedidos por el Estado a la Comunidad Autónoma de Canarias.

##### **Tributos propios.**

La Directiva 2003/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de mayo de 2003, relativa al fomento del uso de biocarburantes u otros combustibles renovables en el transporte, tiene como fin fomentar la utilización de biocarburantes u otros combustibles renovables como sustitutivos del gasóleo o la gasolina, con el fin de contribuir a objetivos como el cumplimiento de los compromisos asumidos en materia de cambio climático, la seguridad de abastecimiento en condiciones ecológicamente racionales y la promoción de las fuentes de energía renovables.

El artículo 3 de la citada Directiva obliga a los Estados miembros a velar por la comercialización en sus mercados de una proporción mínima de biocarburantes y otros combustibles renovables en un estado puro o en una concentración elevada en derivados del petróleo, mezclados con derivados del petróleo o en líquidos derivados de los biocarburantes.

Conjuntamente con estas medidas, la Directiva 2003/96/CE del Consejo de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad, establece unos niveles mínimo adecuados de imposición a la energía, en el que los Estados miembros pueden aplicar una exención o un tipo reducido a determinados productos que tengan la naturaleza de biocarburantes o contengan uno o varios de tales bienes.



La transposición al ordenamiento interno español de la Directiva 2003/96/CE se produjo a través del Capítulo II de la Ley 22/2005, de 18 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas comunitarias en materia de fiscalidad de productos energéticos y electricidad y del régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de estados miembros diferentes, y se regula el régimen fiscal de las aportaciones transfronterizas a fondos de pensiones en el ámbito de la Unión Europea.

Esta transposición supuso una modificación de la regulación del Impuesto sobre Hidrocarburos contenida en la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, con la incorporación, entre otros, del biodiesel, el bioetanol y el biometanol en el objeto imponible del impuesto especial mencionado, tributando hasta el día 31 de diciembre del año 2012 su fabricación e importación al tipo de 0 euros por 1.000 litros. Incluso este tipo impositivo resulta aplicable a los citados biocarburantes que se encuentren contenidos en determinada cantidad en las gasolinas sin plomo o en el gasóleo.

El objeto imponible del Impuesto Especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo, conforme a lo previsto en los artículos 3 y 9 de la Ley 5/1986, de 28 de julio, del Impuesto Especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo, no incluye al biodiesel, el bioetanol y el biometanol, por lo que su comercialización mayorista en Canarias se encuentra no sujeta al tributo autonómico. Sin embargo, la comercialización mayorista de gasolina o gasóleo que contenga tales biocarburantes está sujeta al Impuesto Especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo, sin que exista en la actualidad ninguna especialidad, a distinción del Impuesto sobre Hidrocarburos, en relación a la comercialización de estos biocarburantes mezclados con productos derivados del petróleo, implicando con ello una situación tributaria peor en Canarias que en el territorio peninsular e Islas Baleares.

Para evitar esta situación, se puede optar por dos técnicas tributarias:

- Incluir en el objeto imponible del Impuesto Especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo al biodiesel, el bioetanol y el biometanol, haciendo tributar su comercialización mayorista al tipo de 0 euros por 1.000 litros. Paralelamente, señalar que tributará a este tipo la proporción de tales biocarburantes incluidos las gasolinas o gasóleos comercializados.

- Establecer un supuesto de no sujeción respecto de la parte de biocarburante contenido en la gasolina o gasóleo comercializado en su fase mayorista.

Aunque son neutrales ambas formas de resolver la tributación de los biocarburantes incluidos en determinados productos derivados del petróleo, y que supondría solventar una situación de desequilibrio con el resto del territorio nacional (salvo Ceuta y Melilla, donde no se exige el Impuesto sobre Hidrocarburos), parece conveniente elegir la segunda opción.

### **Tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias**



En el Impuesto General Indirecto Canario, teniendo en cuenta diversas sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, se eleva el rango normativo del plazo de solicitud de la devolución del Impuesto General Indirecto Canario soportado o satisfecho por empresarios o profesionales no establecidos en las Islas Canarias, actualmente regulado en un Decreto.

### **Tributos cedidos.**

El Gobierno de Canarias ha aprobado, a instancia del Consejero de Economía y Hacienda, un informe sobre la situación de la economía canaria, perspectivas y objetivos frente a la desaceleración, estableciendo de manera pormenorizada un conjunto de medidas fiscales y económicas para paliar los efectos negativos de la actual situación económica sobre el consumo privado, para el fomento de la inversión y del entorno empresarial, para la racionalización del gasto público, para el fomento de las exportaciones y para la mejora de la eficiencia de los mercados de bienes y servicios.

Las medidas fiscales incluidas en tal informe se han enfocado, básicamente, dentro de las acciones sobre el consumo privado y afectan al Impuesto Especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo (en adelante, Impuesto sobre Combustibles), el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto sobre el Patrimonio y el Arbitrio sobre Importación y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias.

Las medidas relativas al Impuesto Especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo y al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, fueron ya adoptadas mediante la Ley 3/2008, de 31 de julio, de devolución parcial de la cuota del Impuesto Especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre Combustibles derivados del petróleo y de establecimiento de una deducción autonómica en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas por la variación del euribor.

Las medidas en relación con el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, consistirán, en primer lugar, en rebajar los actuales tipos reducidos del 6% y del 0,5%, para las modalidades de Transmisiones Patrimoniales Onerosas y Actos Jurídicos Documentados, e introducir ciertas modificaciones puramente técnicas para evitar situaciones discriminatorias desde la perspectiva de la renta familiar.

Los nuevos tipos reducidos serán el 4% y el 0,4%, respectivamente, y afectarán a los siguientes hechos imposables:

-Transmisión onerosa sujeta a la modalidad Transmisiones Patrimoniales Onerosas de vivienda habitual por familia numerosa, menores de 35 años, personas con discapacidad cuyo grado de minusvalía sea igual o superior al 65% y vivienda de protección oficial.

-Transmisión onerosa sujeta al Impuesto General Indirecto Canario y a la modalidad de Actos Jurídicos Documentados de vivienda habitual, por familia



numerosa, menores de 35 años, personas con discapacidad cuyo grado de minusvalía sea igual o superior al 65% y vivienda de protección oficial.

-Préstamos hipotecarios, sujetos a la modalidad de Actos Jurídicos Documentados para financiar la adquisición de la vivienda habitual, por familia numerosa, menores de 35 años, personas con discapacidad cuyo grado de minusvalía sea igual o superior al 65% y vivienda de protección oficial.

En segundo lugar, crear un nuevo tipo reducido en la modalidad Actos Jurídicos Documentados del 0,1%, para las operaciones de constitución de garantía hipotecaria realizadas a favor de las sociedades de garantía recíproca

La medida relativa al Impuesto sobre el Patrimonio ha perdido todo sentido, pues se encuentra en trámite parlamentario en el Congreso de los Diputados un anteproyecto de ley en el que se prevé el establecimiento de una bonificación del 100 por cien de su cuota íntegra.

Respecto al Arbitrio sobre Importación y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias, la Comunidad Autónoma de Canarias no dispone de competencia legislativa para la modificación que se pretende, por lo que se propondrá al Gobierno de la Nación las reformas relativas al ámbito objetivo de este tributo.

En el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, si bien no estaba prevista esta modificación en las actuaciones tributarias insertas en el informe del Gobierno de Canarias anteriormente mencionado, dos son las medidas que se pretenden implantar para mejorar la gestión de este tributo, a saber:

a) Establecer la posibilidad, igual que se refleja en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, de que el contribuyente se reserve el derecho a promover la tasación pericial contradictoria.

b) Modificar la bonificación del 99,9% de la cuota tributaria del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, para suprimir la exigencia de documento público a las pólizas de seguros de vida que deban tributar como donación.

## 2º JUSTIFICACIÓN DEL ANTEPROYECTO

Se justifica el anteproyecto en cuatro consideraciones:

a) Evitar una tributación discriminatoria de los biocarburantes en Canarias, en el ámbito de la imposición indirecta específica, respecto al territorio peninsular e Islas Baleares.

b) Evitar pronunciamientos judiciales contrarios a la Administración Tributaria Canaria respecto a la falta de cobertura legal del plazo de solicitud de devolución del Impuesto General Indirecto Canario a empresarios o profesionales no establecidos en Canarias, en la actualidad previsto en el Decreto 182/1992, de 15 de diciembre.



c) Cumplir un mandato del Gobierno de Canarias de establecer medidas fiscales para incrementar el consumo privado a través de la adopción de medidas relativas al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

d) En la introducción de determinadas medidas que mejoran la gestión del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

### 3º ALTERNATIVAS A UNA ACTUACIÓN LEGISLATIVA

El contenido de las reformas normativas que se pretenden están bajo el principio de la reserva de ley tributaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, por lo que no existe alternativa distinta a una norma legal.

### 4º ASPECTOS TÉCNICO-JURÍDICOS

Respecto al Impuesto Especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo, tratándose de un tributo propio, la Comunidad Autónoma de Canarias posee plena capacidad para acometer esta iniciativa legislativa.

En cuanto al Impuesto General Indirecto Canario, esta Comunidad Autónoma de Canarias dispone de plena capacidad normativa para regular las obligaciones formales en virtud de lo establecido 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).

En lo tocante al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, se trata básicamente de modificación de normativa autonómica dictada al amparo de las competencias legislativas delegadas por el Estado a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, y la Ley 27/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a las Comunidad Autónoma de Canarias y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.

En lo relativo a la regulación en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones de aspectos concretos de la tasación pericial contradictoria y de la suspensión de las liquidaciones en supuestos especiales derivados de la presentación de dicha tasación o de la reserva del derecho a promoverla, se dispone de plena competencia legislativa conforme a lo dispuesto en el artículo 40.2 de la citada Ley 21/2001 y se sigue la estela de completar la regulación de este medio de corrección de los medios de comprobación fiscal de valores que se inició con lo dispuesto en la Disposición adicional segunda de la Ley 9/2006, de 11 de diciembre, Tributaria de la Comunidad Autónoma de Canarias.



## **5º CONTENIDO ESENCIAL DEL ANTEPROYECTO**

El Anteproyecto comprende tres Títulos. El primer Título referido a los tributos propios de la Comunidad Autónoma de Canarias contendrá un solo artículo relativo al Impuesto Especial de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre combustibles derivados del petróleo. El segundo Título referido a los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, contiene igualmente un solo artículo relativo al Impuesto General Indirecto Canario. El tercer Título concierne a los tributos cedidos por el Estado a la Comunidad Autónoma de Canarias y contendrá dos preceptos, el primero relativo a las modificaciones en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, y el segundo referido al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. Igualmente contendrá una disposición final estableciendo la entrada en vigor y su efecto.

## **6º EFECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES**

Teniendo en cuenta su contenido, el Anteproyecto tiene efectos económicos al establecerse beneficios fiscales que supondrán una disminución en los ingresos públicos.

## **7º ASPECTOS RELATIVOS A SU APLICACIÓN**

El contenido del Anteproyecto no presenta dudas sobre su aplicabilidad.

## **8º ASPECTOS RELACIONADOS CON EL PRONUNCIAMIENTO DEL GOBIERNO.**

Conforme al acuerdo del Gobierno de Canarias de 7 de octubre de 2008, se inició el trámite de audiencia a todos los Departamentos del Gobierno de Canarias, Cámaras de Comercio, Industria y Navegación y asociaciones empresariales representativas.

Se recibió informes de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Medio Ambiente y Ordenación Territorial, Turismo y Bienestar Social, Juventud y Vivienda, asumiéndose únicamente la observación que en este último informe se efectúa respecto a la aplicación del tipo reducido del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados relativa a la adquisición de la vivienda habitual por familias numerosas.

En cuanto al trámite de alegaciones a las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación y asociaciones empresariales representativas, no se recibió ninguna alegación sino la conformidad con el texto del Anteproyecto de Ley por parte de la Confederación Canaria de Empresarios.



Se recabó, por imperativo legal, informes de la Dirección General del Servicio Jurídico, de la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Economía y Hacienda y de la Dirección General de Planificación y Presupuesto.

Por el Consejo Económico y Social de Canarias se ha emitido el Dictamen 9/2008 sobre el Anteproyecto de ley de referencia.

Ultimada la tramitación del Anteproyecto de Ley se han incorporado al mismo dos disposiciones finales modificativas, respectivamente, de la de la Ley 9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias, con objeto de dar cumplimiento a los acuerdos adoptados entre el Gobierno de Canarias y los Cabildos Insulares en materia de financiación de las competencias transferidas, y de la Ley 11/2006, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública Canaria, en la que se introducen actualizaciones puntuales de dicho texto legal demandadas por las necesidades que en los ámbitos de la presupuestación, el tesoro, la fiscalización y el control financiero ha puesto de manifiesto la reciente aplicación de la misma.

No existe el deber de comunicar el anteproyecto de Ley a las instituciones comunitarias.

Finalmente el texto ha sido sometido al Consejo Consultivo de Canarias habiéndose emitido por el mismo el dictamen de 25 de noviembre de 2008.

Las Palmas de Gran Canaria, 25 de noviembre de 2008

**EL CONSEJERO DE ECONOMÍA Y HACIENDA**

**José Manuel Soria López**