



VIII legislatura

Año 2014

**Parlamento
de Canarias**

Número 437

18 de diciembre

BOLETÍN OFICIAL

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de Internet en la siguiente dirección: <http://www.parcn.es>

SUMARIO

INFORMES Y AUDIENCIAS A EMITIR POR EL PARLAMENTO DE CANARIAS

INFORMES APROBADOS

8L/IAE-0006 Proyecto de Ley por la que se modifican la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido; la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias; la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales; y la Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras: dictamen de la Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas del Senado.

Página 1

INFORME A EMITIR POR EL PARLAMENTO DE CANARIAS

INFORME APROBADO

8L/IAE-0006 *Proyecto de Ley por la que se modifican la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido; la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico-Fiscal de Canarias; la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales; y la Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras: dictamen de la Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas del Senado.*

(Publicación: BOPC núm. 400, de 24/11/14.)

Presidencia

El Pleno del Parlamento, en sesión celebrada los días 25, 26 y 27 de noviembre de 2014, emitió el informe en relación con el proyecto de Ley por la que se modifican la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, y la Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras, respecto del dictamen de la Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas del Senado.

En conformidad con lo establecido en el artículo 110 del Reglamento del Parlamento de Canarias, se ordena la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 4 de diciembre de 2014.- EL PRESIDENTE, Antonio A. Castro Cordobez.

PROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICAN LA LEY 37/1992, DE 28 DE DICIEMBRE, DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO; LA LEY 20/1991, DE 7 DE JUNIO, DE MODIFICACIÓN DE LOS ASPECTOS FISCALES DEL RÉGIMEN ECONÓMICO-FISCAL DE CANARIAS; LA LEY 38/1992, DE 28 DE DICIEMBRE, DE IMPUESTOS ESPECIALES; Y LA LEY 16/2013, DE 29 DE OCTUBRE, POR LA QUE SE ESTABLECEN DETERMINADAS MEDIDAS EN MATERIA DE FISCALIDAD MEDIOAMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS TRIBUTARIAS Y FINANCIERAS: DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DEL SENADO.

1.- ANTECEDENTES

El presidente del Senado, por escrito 14099 de 13 de noviembre de 2014, remite una comunicación en la que incluye las modificaciones efectuadas en la tramitación mediante enmiendas en el propio Senado al proyecto de ley por la que se modifican la *Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido*; la *Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico-Fiscal de Canarias*; la *Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales*; y la *Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras*, “por si fuera necesario dar cumplimiento a lo dispuesto en la disposición tercera de la Constitución y en el artículo 46.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias”.

2.- NORMAS APLICABLES DENTRO DEL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

- La disposición adicional tercera de la Constitución española es del tenor siguiente: “La modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario requerirá informe previo de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del órgano provisional autonómico”.

- El artículo 46.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias establece: “El régimen económico-fiscal de Canarias sólo podrá ser modificado de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional tercera de la Constitución, previo informe del Parlamento canario que, para ser favorable, deberá ser aprobado por las dos terceras partes de sus miembros”.

3.- ANTECEDENTES PARA LA JUSTIFICACIÓN DE ESTA PROPUESTA

A) El Régimen Económico-Fiscal de Canarias (REF), con antecedentes ya desde la conquista castellana de las islas a finales del siglo XV, está caracterizado por ser un ordenamiento jurídico, aduanero, fiscal y económico singular, más beneficioso y flexible que el aplicable en el resto de España, tendente a compensar las especiales dificultades derivadas de la lejanía y fragmentación y la escasez de recursos naturales del archipiélago.

Este régimen se ha ido modificando a lo largo de la historia, adaptándolo a la evolución de la economía y del comercio internacional, pero manteniendo sus objetivos básicos y su trato singular a Canarias, no sin conflictos entre los principios centralizadores de la Administración del Estado y los requerimientos de exenciones o modulaciones solicitados por las peculiares necesidades de la economía insular.

Así, en el presente, el resultado de este proceso evolutivo, el REF dentro del bloque de constitucionalidad, viene configurado en sus aspectos más generales en el artículo 46 del Estatuto de Autonomía de Canarias en sus dos primeros apartados con el tenor siguiente:

“1.- Canarias goza de un régimen económico-fiscal especial, propio de su acervo histórico y constitucionalmente reconocido, basado en la libertad comercial de importación y exportación, no aplicación de monopolios y en franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo.

2.- Dicho régimen económico-fiscal incorpora a su contenido los principios y normas aplicables como consecuencia del reconocimiento de Canarias como región ultraperiférica de la Unión Europea, con las modulaciones y derogaciones que permitan paliar las características estructurales permanentes que dificultan su desarrollo”.

El contenido del REF viene hoy en día desarrollado, en sus aspectos esenciales, además de por lo previsto en el Estatuto de Autonomía, en la *Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico-Fiscal de Canarias*, y la *Ley 30/1972, de 22 de julio, sobre Régimen Económico-Fiscal de Canarias*, pero también en un conjunto de normas de la Unión Europea derivadas del régimen singular establecido en el Acta de Adhesión de España y Portugal a la Comunidad Europea, de 12 de junio de 1985, y su Protocolo Dos, que entre otros preceptos excluían al archipiélago de la aplicación de la Sexta Directiva sobre el IVA y, también, de la aplicación de las denominadas accisas comunitarias: los denominados impuestos especiales.

B) A efectos de este informe, conviene recordar que el Parlamento de Canarias ya emitió un informe, que fue negativo, a este proyecto de ley, ante la evidencia de que su contenido implica una modificación del REF y, por lo tanto, en su trámite ha de ser preceptivamente sometido al informe de Parlamento de Canarias, trámite que de no producirse implicaría una infracción de la normativa constitucional, poniendo en cuestión su valor jurídico.

C) Analizando el texto remitido por el Senado, con sus enmiendas, se entiende que no se han tenido en cuenta los argumentos del Parlamento de Canarias. Conviene recordar los argumentos ya realizados y sometidos al Pleno de la Cámara en la propuesta de resolución presentada con fecha de 23 de septiembre, registro de entrada número 6.542, que mantienen su plena validez.

Como se indicaba respecto a la Unión Europea, conviene hacer referencia a una de las normas más recientes: la *Directiva 2003/96/CE, del Consejo, de 27 de octubre, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad*, ya que el proyecto de ley objeto del informe pretende su aplicación en Canarias.

En la exposición de motivos del proyecto de ley que se informa, se justifica la creación de este impuesto especial para adaptar la normativa española a lo establecido en las directivas de la Unión Europea.

En concreto, se hace referencia a la *Directiva 2008/118/CE, del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa al régimen general de los impuestos especiales*, y por la que se deroga la Directiva 92/12/CEE, pero parece olvidar, en su propósito de adaptación, que la propia directiva prevé la exclusión de las islas Canarias de su ámbito de aplicación.

Así, en su artículo 5 dispone que esta directiva y las directivas a que hace referencia el artículo 1 (productos energéticos y electricidad, alcohol y bebidas alcohólicas y labores del tabaco) no serán de aplicación entre otras áreas comunitarias a las que se refiere el artículo 349 y el 355, apartado 1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, expresamente, en las islas Canarias.

En concordancia con las previsiones del Acta de Adhesión de España y Portugal a la Unión Europea, es verdad que la directiva, en el apartado 4 del artículo 5, establece que: “España podrá, mediante una declaración, notificar la aplicación en las islas Canarias de la presente directiva y las directivas a que se refiere el artículo 1 –sin perjuicio de las medidas de adaptación a la situación ultraperiférica de dicho territorio–, por lo que respecta a la totalidad o a algunos de los productos sujetos a impuestos especiales contemplados en ese mismo artículo, a partir del primer día del segundo mes siguiente al depósito de la declaración”.

Es decir, su hipotética aplicación obligaría, de modo previo, al Reino de España a notificar la aplicación y a adaptarla a la situación ultraperiférica de la Comunidad Autónoma de Canarias y, de un modo más concreto, a lo establecido en el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 299, apartado 2, párrafos segundo, tercero y cuarto, TCE), que es del tenor siguiente:

“Teniendo en cuenta la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias, caracterizada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo, el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes. Cuando el Consejo adopte dichas medidas específicas con arreglo a un procedimiento legislativo especial, se pronunciará también a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo.

Las medidas contempladas en el párrafo primero se referirán, en particular, a las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

El Consejo adoptará las medidas contempladas en el párrafo primero teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas, sin poner en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión, incluido el mercado interior y las políticas comunes”.

La directiva, por lo tanto, no solo no obliga a aplicar en Canarias ese nuevo impuesto sobre la electricidad, dentro de un objetivo homogeneizador, sino que establece un proceso reglado para que cualquier indeseable iniciativa que intente modificar el statu quo garantice la aplicación de la letra y los principios que inspiran el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y con ello obligar a que se contemplen antes de legislar las peculiaridades asociadas a los costes de la ultraperiferia.

4.- ANÁLISIS DE LOS CONTENIDOS ESENCIALES DEL PROYECTO DE LEY QUE AFECTAN A LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS

a) El artículo 1 del proyecto establece modificaciones de la *Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido*. En su inicio, al definir el concepto de Estado miembro a efectos de esa ley, excluye en el Reino de España a Canarias. Sin embargo, en el párrafo final del epígrafe I de la exposición de motivos se dice: “Finalmente, cabe señalar las modificaciones realizadas en el Impuesto General Indirecto Canario, que incorporan a la regulación de este buena parte de los efectuados en el Impuesto sobre el Valor Añadido, con el fin de conseguir una mayor adecuación de ambos tributos, si bien teniendo presente que las islas Canarias, aunque forman parte del territorio aduanero de la Comunidad no son un territorio incluido en la armonización de los impuestos sobre el volumen de negocios”.

En principio no hay nada que objetar a esta técnica, con precedentes en el pasado y, por lo tanto, a las diferentes modificaciones introducidas en el Senado en esa parte de la ley.

b) Al no haberse aceptado las alegaciones contrarias a la inclusión de Canarias en el ámbito de aplicación del impuesto especial sobre la electricidad, de nueva creación, se reproducen de un modo resumido los argumentos incluidos en el informe del pasado mes de septiembre.

En el artículo 91.1, Ámbito de aplicación, el proyecto de ley establece que el nuevo impuesto se aplica “en todo el territorio español”; sin embargo, el apartado 2 señala: “Sin perjuicio de los regímenes tributarios de concierto y convenio económico en vigor, respectivamente, en los territorios del País Vasco y en la Comunidad Foral de Navarra” y olvida, o prescinde, de la singularidad canaria, sin respeto a la normativa comunitaria y al Estatuto de Autonomía de Canarias.

La concepción del nuevo tributo lo configura como un impuesto sobre el consumo.

Efectivamente, en el artículo 92 del proyecto sobre el hecho imponible, se somete al impuesto:

- a) El suministro de energía eléctrica a una persona o entidad que adquiere electricidad para su consumo propio.
- b) El consumo por los productores de energía eléctrica de aquella electricidad generada por ellos mismos.

Del contenido del texto por vía indirecta y de un modo totalmente directo en el caso del autoconsumo se pretende con el proyecto de ley establecer en Canarias un impuesto especial sobre el consumo de electricidad en transgresión de todas las normas de las que se ha hecho mención detallada anteriormente.

En consecuencia:

Considerando que el proyecto de ley por la que se pretende la modificación de la *Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido*; la *Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico-Fiscal de Canarias*; la *Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales*; y la *Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras*, tal y como ha sido dictaminado por la Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas del Senado, se vulnera el artículo 46.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias en relación con las franquicias fiscales sobre el consumo.

Considerando que el proyecto de ley, al pretender la aplicación en el archipiélago de la *Directiva 2003/96/CE, del Consejo, de 27 de octubre, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad*, también vulnera lo establecido en la *Directiva 2008/118/CE, del Consejo, de 16 de diciembre de 2008*, que excluye a Canarias del régimen general de los impuestos especiales.

Considerando que no se tiene en cuenta, tampoco, lo previsto dentro del Derecho primario comunitario en relación a lo mandatado por el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

El Parlamento de Canarias, de conformidad con lo previsto en la disposición adicional tercera de la Constitución española y en el artículo 46.3 del Estatuto de Autonomía, **da un informe negativo** al proyecto de ley por la que se modifica la *Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido*; la *Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico-Fiscal de Canarias*; la *Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales*; y la *Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras*, tal y como ha sido aprobado por la Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas del Senado.

En la sede del Parlamento, a 27 de noviembre de 2014.- EL SECRETARIO PRIMERO, José Miguel González Hernández. VºBº EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.



Parlamento de Canarias