

SERVICIO DE ASESORÍA JURÍDICA
Informe nº IJ-2018/1072

INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL ANTEPROYECTO DE NORMA FORAL
POR LA QUE SE ADAPTA LA NORMATIVA TRIBUTARIA DEL TERRITORIO
HISTORICO DE BIZKAIA A LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN EL
CONCIERTO ECONOMICO POR LA LEY 10/2017, DE 28 DE DICIEMBRE.

El presente informe, que tiene carácter preceptivo pero no vinculante, se emite en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 86/2016, de 10 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de estructura orgánica del Departamento de Administración Pública y Relaciones Institucionales, y en los artículos 15 y 17.3 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero, por el que se regula el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en la Diputación Foral de Bizkaia, según los cuales corresponde a este Servicio de Asesoría Jurídica la coordinación y supervisión de la calidad normativa y el control interno de la legalidad de los anteproyectos de norma foral que deban ser aprobados por la Diputación Foral.

En su cumplimiento, quien suscribe tiene el honor de emitir el siguiente:

INFORME

1) Antecedentes.

- a) Fecha y datos de la solicitud de informe.

Con fecha 31 de mayo de 2018 el Departamento de Hacienda y Finanzas procede al alta del expediente administrativo nº 201802000000000050 para la tramitación del anteproyecto de norma foral mencionado en el encabezamiento.

El anteproyecto de norma foral presenta el siguiente desglose:

- Artículo 1. Norma Foral 11/2013, de 5 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades.
 - Artículo 2. Norma Foral 12/2013, de 5 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de No Residentes.
 - Artículo 3. Norma Foral 4/2015, de 25 de marzo, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
 - Artículo 4. Norma Foral 7/1994, de 9 de noviembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.
 - Artículo 5. Norma Foral 9/2014, de 11 de junio, del impuesto sobre los depósitos en las entidades de crédito.
 - Artículo 6. Norma Foral 7/2014, de 11 de junio, del impuesto sobre actividades de juego.
 - Artículo 7. Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia.
-
- Disposición adicional primera. Régimen fiscal de la fase final de la UEFA Euro 2020.
 - Disposición adicional segunda. Modificación de la Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia.
 - Disposición adicional tercera. Modificación de la Norma Foral 9/2005, de 16 de diciembre, de Haciendas Locales.
 - Disposición adicional cuarta. Modificación de la Norma Foral 4/1990, de 27 de junio, de tasas, precios públicos y otros recursos tributarios de la administración foral de Bizkaia.
-
- Disposición final primera. Entrada en vigor
 - Disposición final segunda. Habilitación normativa

b) Documentación presentada junto con la solicitud.

Junto con la solicitud de informe de legalidad ha sido aportada la siguiente documentación:

- Texto definitivo del anteproyecto de norma foral propuesto.

- Memoria del trámite de consulta pública previa prevista en el artículo 10 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero, elaborada por la Jefa del Servicio de Política Fiscal, de fecha 18 de junio de 2018. En dicho trámite no se registró ninguna alegación.
- Acuerdo de la Diputación Foral de Bizkaia por el que se aprueba la incoación del procedimiento y se aprueba inicialmente el anteproyecto de fecha 26 de junio de 2018.
- Memoria del trámite de audiencia e información pública previa prevista en el artículo 14.2 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero, de fecha 6 de julio de 2018. No se presentaron alegaciones en el plazo habilitado.
- Informe jurídico departamental previsto en el artículo 14 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero, de fecha 11 de julio de 2018.
- Memoria económica redactada por la Jefa del Servicio de Política Fiscal en 23 de julio de 2018.
- Informe de evaluación previa del impacto en función del género emitido por la Jefa del Servicio de Política Fiscal el día 25 de julio de 2018.

2) Competencia.

a) Competencia sobre la materia.

El anteproyecto de norma foral remitido consiste en una disposición de carácter general en la que se aborda la regulación de tres materias distintas:

En primer lugar, y constituyendo su finalidad principal, se adapta la normativa de diferentes tributos a la modificación del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, efectuada por Ley 10/2017, de 28 de diciembre, recogiendo el acuerdo primero de la Comisión Mixta del Concierto Económico de

19 de julio de 2017, que convino por unanimidad su modificación, con arreglo al mismo procedimiento seguido para su aprobación.

En segundo lugar, y, a los efectos de formalizar los compromisos internacionales adquiridos por el Reino de España y suscritos por la instituciones tanto del País Vasco como del Territorio Histórico de Bizkaia de cara a que Bilbao sea una de las sedes de la fase final de la UEFA Euro 2020, en el marco de los requisitos para la celebración del torneo establecidos por dicha organización, en particular, en su apartado 5.12, se establece el marco del régimen fiscal de la mencionada competición deportiva, en los impuestos sobre los que las instituciones competentes del Territorio Histórico de Bizkaia disponen de autonomía normativa conforme a lo previsto en el Concierto Económico.

Por último, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público ha introducido el nuevo concepto de prestación patrimonial de carácter público de naturaleza no tributaria, que afecta fundamentalmente a los servicios públicos de ámbito local. El anteproyecto remitido incorpora dicha nueva categoría a la normativa del Territorio Histórico de Bizkaia.

La Disposición adicional primera de la Constitución Española establece que "La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía."

El artículo 41.1 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco dispone que "Las relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco vendrán reguladas mediante el sistema tradicional de Concierto económico o Convenios". Y el mismo artículo en su apartado 2.a) establece que "Las instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán mantener, establecer y regular, dentro de su territorio, el régimen tributario, atendiendo a la estructura general impositiva del Estado, a las normas que para la coordinación, armonización fiscal y colaboración con el Estado se contengan en el propio Concierto, y a las que dicte el Parlamento Vasco para idénticas finalidades dentro de la Comunidad Autónoma. El Concierto se aprobará por ley."

La Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el vigente Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, señala que "Las

instituciones competentes de los territorios históricos podrán mantener, establecer y regular, dentro de su territorio, su régimen tributario" (Artículo 1.Uno.).

Como recoge el informe jurídico emitido por el Departamento de Hacienda y Finanzas, el 29 de diciembre de 2017, se publicó en el Boletín Oficial del Estado, la Ley 10/2017, de 28 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, Ley que entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado. Las Juntas Generales del Territorio Histórico de Bizkaia ratificaron, en fecha 21 de marzo de 2018, mediante Norma Foral 1/2018, el Acuerdo Primero de la Comisión Mixta del Concierto Económico de 19 de julio de 2017. Las modificaciones introducidas en la Ley 12/2002, obligan a realizar cambios en la normativa tributaria a fin de adecuar su contenido a la nueva redacción que presenta el Concierto Económico, a lo que responde las modificaciones efectuadas en las siguientes disposiciones:

- Norma Foral 11/2013, de 5 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades.
- Norma Foral 12/2013, de 5 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de No Residentes.
- Norma Foral 4/2015, de 25 de marzo, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
- Norma Foral 7/1994, de 9 de noviembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.
- Norma Foral 9/2014, de 11 de junio, del impuesto sobre los depósitos en las entidades de crédito.
- Norma Foral 7/2014, de 11 de junio, del impuesto sobre actividades de juego.
- Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia.

En segundo término, la Disposición adicional primera del anteproyecto remitido regula el régimen fiscal de la fase final de la UEFA Euro 2020. Como se puso de manifiesto en el trámite de consulta pública previa, la finalidad de la citada regulación es dar cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos por el Reino de España y suscritos por la instituciones tanto del País Vasco como del Territorio Histórico de Bizkaia de cara a que Bilbao sea una de las sedes de la fase

final de la UEFA Euro 2020, en el marco de los requisitos para la celebración del torneo establecidos por dicha organización, en particular, en su apartado 5.12. El anteproyecto remitido establece mediante norma foral el marco del régimen fiscal de la mencionada competición deportiva, así como las habilitaciones reglamentarias pertinentes a fin de que se pueda proceder a realizar las adaptaciones derivadas de los citados compromisos en los impuestos sobre los que las instituciones competentes del Territorio Histórico de Bizkaia disponen de autonomía normativa conforme a lo previsto tanto en el Estatuto de Autonomía, como en el Concerto Económico.

Por último, las disposiciones adicionales segunda, tercera y cuarta incorporan al ordenamiento vizcaíno el nuevo concepto de prestación patrimonial de carácter público de naturaleza no tributaria, establecido por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. La incorporación de esta nueva figura obliga a modificar la Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia, la Norma Foral 9/2005, de 16 de diciembre, de Haciendas Locales y la Norma Foral 4/1990, de 27 de junio, de tasas, precios públicos y otros recursos tributarios de la administración foral de Bizkaia.

La capacidad normativa de que gozan los Territorios Históricos del País Vasco ha sido reconocida por la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión de 11 de septiembre de 2008, que resolviendo la cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ha declarado, analizando diversas disposiciones aprobadas por las Instituciones competentes de dichos territorios en relación con el Impuesto sobre Sociedades, que dichas regulaciones no tienen el carácter de ayudas estado, por no tener carácter selectivo. De acuerdo con la sentencia del Tribunal de la Unión, para decidir si las Normas Forales de los Territorios Históricos constituyen ayuda de estado, debe verificarse si los Territorios Históricos y la Comunidad Autónoma del País Vasco tienen:

- Autonomía institucional. Estatuto político y administrativo distinto al del Gobierno central
- Autonomía de procedimiento: la norma o decisión se adopta sin que el Gobierno central haya podido intervenir directamente en su contenido.

- Autonomía económica: las consecuencias de la decisión (Ej. Reducción de tipo) no deben ser compensadas por ayudas o subvenciones de otras regiones o del Gobierno central.

Recibida la sentencia que resolvía la cuestión prejudicial, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco desestimó los recursos promovidos contra la normativa foral impugnada mediante sentencia de 22/12/2008.

También el Tribunal Supremo ha reconocido la capacidad normativa de los Territorios Históricos en sentencia, entre otras, de 27 de noviembre de 2013.

- b) Competencia para la iniciativa normativa del órgano proponente.

El artículo 39. j) de la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, previene que corresponde a los Diputados Forales proponer en materias de su Departamento, para su aprobación por la Diputación Foral, los Anteproyectos de las Normas Forales, que posteriormente se remitirán a las Juntas Generales para su aprobación definitiva.

En consecuencia, tratándose de un anteproyecto de Norma Foral que regula diversas materias de carácter tributario, la iniciativa normativa corresponde al Diputado Foral de Hacienda y Finanzas.

Iniciado el procedimiento por el Departamento de Hacienda y Finanzas, la Diputación Foral de Bizkaia adoptó acuerdo el 26 de junio de 2018 por el que se aprobó la incoación del procedimiento e inicialmente el anteproyecto.

- c) Competencia orgánica del Consejo de Gobierno.

Viene determinada por lo dispuesto en la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, sobre Elección, Organización, Régimen y Funcionamiento de las Instituciones Forales del Territorio Histórico, artículo 17.1º1 que establece que corresponde a la Diputación Foral: “Aprobar los Proyectos de Norma Foral para su remisión a las Juntas Generales o determinar su retirada en las condiciones que establezca el reglamento de las citadas Juntas. En todo caso, deben ser reguladas mediante

Norma Foral las materias a las que se refieren los artículos 7.1.a) y 11.1 de esta Norma Foral de Elección, Organización, Régimen y Funcionamiento de los Órganos Forales.”

3) Rango de la norma propuesta y calidad técnica del documento.

- a) Adecuación a lo dispuesto en el artículo 63 de la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, sobre Elección, Organización, Régimen y Funcionamiento de las Instituciones Forales del Territorio Histórico de Bizkaia

El rango de la norma propuesta se ajusta a lo establecido en el artículo 63 de la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero. Se trata de la modificación de diversas normas forales, por lo que se requiere una disposición del mismo rango.

- b) Adecuación del texto propuesto a las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo de la Diputación Foral de Bizkaia de 4 de julio de 2017.

El texto propuesto se ajusta a las Directrices de técnica normativa, aprobadas por la Diputación Foral de Bizkaia.

4) Conformidad de la iniciativa con el Plan Anual Normativo.

Bajo el número 05.02, el Plan Normativo Foral para el 2018 contempla la adaptación del sistema tributario de Bizkaia a la modificación del Concierto Económico.

5) Seguimiento de los principios de buena regulación y su reflejo en la exposición de motivos.

El artículo 3 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero, por el que se regula el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en la Diputación Foral de Bizkaia, dispone que son principios de buena regulación los principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad

jurídica, transparencia y celeridad y eficiencia, así como de participación ciudadana y rendición de cuentas.

Examinada la propuesta de anteproyecto de norma foral, quien suscribe entiende que queda suficientemente justificada la adecuación de la propuesta normativa a dichos principios, de conformidad con lo dispuesto en la normativa a que hemos hecho referencia, como en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

- 6) Seguimiento del procedimiento para su elaboración previsto en el artículo 54 de la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, sobre Elección, Organización, Régimen y Funcionamiento de las Instituciones Forales del Territorio Histórico de Bizkaia y en el Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero.

El procedimiento para la elaboración de los anteproyectos de norma foral en la Diputación Foral de Bizkaia está regulado en la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, sobre Elección, Organización, Régimen y Funcionamiento de las Instituciones Forales del Territorio Histórico de Bizkaia y en el Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero, por el que se regula el procedimiento para la elaboración de las disposiciones de carácter general en la Diputación Foral de Bizkaia.

El trámite de consulta pública previsto en el artículo 8 se ha realizado durante 15 días a partir de la publicación el 4 de junio de 2018 del avance del anteproyecto de la Norma Foral sometido a informe, en la web de la Diputación Foral de Bizkaia.

Por Acuerdo de la Diputación Foral de Bizkaia de fecha 26 de junio de 2018 se inicia el procedimiento para la elaboración del anteproyecto de norma foral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017, de 17 de enero.

El trámite de audiencia e información pública, regulado en el artículo 12, se ha realizado mediante la publicación en el apartado de procesos de tramitación de la web de la Diputación Foral de Bizkaia el día 6 de julio de 2018 en la que permaneció 8 días, sin que durante el mismo se presentaran alegaciones.

El informe jurídico departamental del artículo 14 se ajusta a los contenidos previstos en el mencionado artículo concluyendo que no encuentra reparo de orden jurídico para la tramitación del anteproyecto remitido.

La Memoria económica redactada por la Jefa del Servicio de Política Fiscal en 23 de julio de 2018, analiza el impacto económico de las modificaciones propuestas.

La solicitud de informe de legalidad ha sido realizada de acuerdo con lo establecido en el artículo 15.4.

Por lo que no hay nada objetar en cuanto al procedimiento seguido.

7) Adecuación con el ordenamiento jurídico superior.

Por tanto, el anteproyecto de norma foral arriba mencionado se ajusta a la normativa citada en los apartados anteriores y, en especial, al Estatuto de Autonomía del País vasco aprobado por Ley orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, al Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobado por Ley 12/2002, de 23 de mayo, a la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, sobre Elección, Organización, Régimen y Funcionamiento de las Instituciones Forales del Territorio Histórico de Bizkaia, a la Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria de Bizkaia, y al resto de normativa que resulta de aplicación.

8) Conclusión sobre la legalidad del anteproyecto de norma foral presentado.

Respecto de la legalidad del anteproyecto de norma foral propuesto no hay nada que objetar, ni oponer, entendiéndose ajustado a derecho.