

## SERVICIO DE ASESORÍA JURÍDICA

Informe nº IJ-2018/1388

Expediente administrativo nº 201802000000000094

## INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL ANTEPROYECTO DE NORMA FORAL DEL IMPUESTO SOBRE LA EXTRACCION DEL GAS, PETROLEO Y CONDENSADOS

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 17 de septiembre de 2018, el Departamento de Hacienda y Finanzas procede al alta del expediente administrativo nº 201802000000000094 para la tramitación del anteproyecto de norma foral mencionado en el encabezamiento.

El anteproyecto de norma foral presenta el siguiente desglose

- Artículo 1. Naturaleza y ámbito objetivo
- Artículo 2. Normativa aplicable
- Artículo 3. Exacción del Impuesto
- Artículo 4. Hecho imponible
- Artículo 5. Contribuyentes
- Artículo 6. Base imponible
- Artículo 7. Período impositivo y devengo
- Artículo 8. Escala de gravamen
- Artículo 9. Cuota íntegra
- Artículo 10. Liquidación y pago
- Artículo 11. Infracciones y sanciones
- Disposición final primera. Habilitación normativa
- Disposición final segunda. Entrada en vigor

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.
- Acuerdo de la Diputación Foral de Bizkaia por el que se aprueba la incoación del procedimiento de fecha 25 de septiembre 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 19 de octubre de 2018.
- 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 9 de noviembre de 2018.
- Informe de evaluación previa del impacto en función del género de fecha 12 de noviembre de 2018.

- Memoria económica del Anteproyecto de Norma Foral de fecha 13 de noviembre de 2018.

## 2) Competencia.

- a) Competencia sobre la materia.

El anteproyecto de norma foral remitido consiste en una disposición de carácter general por la que se incorpora al sistema tributario vizcaíno el Impuesto sobre la extracción del Gas, Petróleo y Condensados, concertado por acuerdo de la Comisión Mixta del Concierto Económico el 17 de julio de 2017, e incorporado al vigente Concierto Económico mediante Ley 10/2017, de 28 de diciembre. Las Juntas Generales de Bizkaia ratificaron el acuerdo de la Comisión Mixta del Concierto mediante Norma Foral 1/2018 de 21 de marzo.

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 señala el informe jurídico emitido por la Asesoría Jurídica del Departamento de Hacienda y Finanzas, el texto del anteproyecto de Norma Foral que se informa incorpora al sistema tributario de Bizkaia y establece la regulación del Impuesto sobre la extracción del Gas, Petróleo y Condensados, creado por la Ley 8/2015, de 21 de mayo, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y por la que se regulan determinadas medidas tributarias y no tributarias en relación con la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos.

El Capítulo II de la citada Ley 8/2015 establece que el Impuesto sobre el Valor de la Extracción de Gas, Petróleo y Condensados es un tributo de carácter directo y naturaleza real que grava el valor de los productos de dominio público gas, petróleo y condensados extraídos en el ámbito de aplicación del impuesto, una vez realizado el primer tratamiento de depuración y separación de los mismos (artículo 9), siendo el ámbito objetivo de este Impuesto los hidrocarburos líquidos y gaseosos regulados en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos (artículo 10). A continuación, dispone (artículo 11.2) que “Lo dispuesto en el apartado anterior se entenderá sin perjuicio de los regímenes tributarios forales de concierto y convenio económico en vigor, respectivamente, en los Territorios del País Vasco y en la Comunidad Foral de Navarra.”

El impuesto ha sido concertado e incluido en el artículo 23 sexies del vigente Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco a raíz de la aprobación de la reciente 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, que ha sido ratificada por las Juntas Generales de Bizkaia mediante la Norma Foral 1/2018, de 21 de marzo, de ratificación del Acuerdo Primero de la Comisión Mixta del Concierto Económico de 19 de julio de 2017.

*El artículo 23 sexies del Concierto Económico “Normativa aplicable y exacción del impuesto”, establece lo siguiente:*

*Uno. El Impuesto sobre el Valor de Extracción de Gas, Petróleo y Condensados es un tributo concertado que se regirá por las mismas normas sustantivas y formales establecidas en cada momento por el Estado.*

No obstante, las instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán aprobar los modelos de declaración e ingreso que contendrán, al menos, los mismos datos que los del territorio común, y señalar plazos de ingreso para cada período de liquidación, que no diferirán sustancialmente de los establecidos por la Administración del Estado.

Dos. La exacción del Impuesto corresponderá a la Administración del Estado o a la Diputación Foral competente por razón del territorio en función del lugar donde se ubique el área incluida dentro del perímetro de referencia de la concesión de explotación del yacimiento a que se refiere el artículo 22 de la Ley 8/2015, de 21 de mayo, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y por la que se regulan determinadas medidas tributarias y no tributarias en relación con la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos.

En caso de que el área incluida dentro del perímetro señalado en el párrafo anterior se encuentre en territorio común y vasco, la exacción de impuesto se distribuirá proporcionalmente entre ambas administraciones.

Tres. Los pagos a cuenta del Impuesto se exigirán por una u otra Administración, conforme al criterio contenido en el apartado Dos anterior.

Cuatro. Las devoluciones que procedan serán efectuadas por las respectivas Administraciones en la cuantía que a cada una corresponda.

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 el Impuesto sobre el Valor de Extracción de Gas, Petróleo y Condensados, 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 25 de septiembre 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 la jerarquía normativa establecida en el artículo 63 de la Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero.

También se adecua la reserva de Norma Foral establecida en el artículo 7 de la Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria de Bizkaia.

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.

De conformidad con la propuesta del Departamento de Hacienda y Finanzas, de incoación del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Norma Foral del Impuesto sobre el Valor de Extracción de Gas, Petróleo y Condensados, aprobada por el Consejo de Gobierno el 25 de septiembre de 2018, esta disposición no se encuentra contemplada en el Plan Normativo Anual para 2018, sin embargo, el Departamento proponente considera que es urgente y completamente necesaria la tramitación y aprobación en este momento de la misma, ya que la reciente modificación del Concierto Económico, ha supuesto la concertación del Impuesto sobre la extracción del gas, petróleo y condensados, por lo que quedan justificadas las razones de urgencia y necesidad citadas y que son requeridas en el apartado 2 del artículo 4 del Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 2/2017.

También debe ponerse de manifiesto, que el Tribunal Constitucional en sentencia 55/2018, de 24 de mayo de 2018, ha declarado que el artículo 132 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que establece la obligación de las Administraciones Públicas de elaborar un Plan Normativo que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente, es contrario al orden constitucional de competencias, en los términos del fundamento jurídico 7 c) de la citada sentencia.

#### 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 acuerdo de incoación, señala que de acuerdo con el artículo 9.5 del Decreto Foral 2/2017, esta disposición está exenta del trámite de Consulta Pública Previa ya que según establece el nuevo artículo 23 sexies mencionado, el Impuesto sobre la extracción del gas, petróleo y condensados es un tributo concertado que se registrará por las mismas normas sustantivas y formales establecidas por el Estado.

El acuerdo de incoación se adoptó por la Diputación Foral de Bizkaia el 25 de septiembre de 2018, iniciándose 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 entre las fechas 28 de septiembre y 12 de octubre de 2018, mediante su inserción en la web de la Diputación Foral de Bizkaia, sin que se produjeran objeciones a su procedencia, ni registrado propuestas u observaciones.



El informe jurídico departamental del artículo 14 no se ajusta a la totalidad de los contenidos previstos en el mencionado artículo, al no analizar el impacto económico presupuestario, identificación de cargas administrativas y, en su caso, recursos humanos necesarios. En dicho informe jurídico se hace referencia al informe de género, obrante en el expediente y al informe de control económico, a que se refiere el artículo 143 del Decreto Foral Normativo 5/2013 de 3 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Norma Foral 5/2006, de 29 de diciembre. No obstante este último artículo dispone que se exceptúan de este control las disposiciones normativas que afecten a los tributos y aquéllas que tengan por finalidad aprobar los Presupuestos Generales del Territorio Histórico de Bizkaia, y las Cuentas Generales.

El informe de evaluación previa del impacto en función del género ha sido emitido en fecha 12 de noviembre de 2018.

La Memoria económica del Anteproyecto de Norma Foral se ha elaborado con fecha 13 de noviembre de 2018.

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

## 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.

Por ultimo advertir que se aprecia un error de transcripción en el primer párrafo de la Exposición de Motivos, en el que figura que la Norma Foral de ratificación del acuerdo de la Comisión Mixta del Concierto es la 1/2017, cuando se trata de la 1/2018.

Respecto de la legalidad del proyecto norma foral, debe señalarse que con la salvedad realizada al informe jurídico departamental, se entiende ajustado a derecho, no habiendo nada que objetar ni oponer.

Tal es mi parecer que someto muy gustosa a otro más autorizado en derecho.

En Bilbao, a 16 de Noviembre de 2018

Letrada : María Barrena Ezcurra

Nork sinatuta / Firmado por: MARIA BARRENA EZCURRA - Data / Fecha: 2018-11-16  
LEGE AHOLKULARITZARAKO ZERBITZUA-REN LEGE AHOLKULARITZA OROKORREKO LEGELARIA  
LETRADO/A ASESORÍA JURÍDICA GENERAL DE SERVICIO DE ASESORÍA JURÍDICA