



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 18 de enero de 2008 el Director General de Tributos remitió al Secretario General de la Consejería consultante el Proyecto de Decreto referenciado, al que unió una Memoria de oportunidad y otra denominada jurídica. En la primera se concluye indicando que la regulación propuesta es respetuosa con los límites competenciales autonómicos y con la Ley regional 12/2006, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social para el año 2007 (en adelante Ley 12/2006), de la que trae causa. La Memoria jurídica, después de describir el contenido del Proyecto, informa sobre su impacto económico, que se estima en 4.900 euros de coste de gestión administrativa, financiados con cargo a los recursos económicos del Ente Público del Agua. Consta también un informe de impacto por razón de género según el cual no se deducen del Proyecto elementos de discriminación.

SEGUNDO.- El Servicio Jurídico de la Secretaría General emitió informe el 21 de enero de 2008, recogiendo observaciones sobre el procedimiento. De esa misma fecha es el informe de la Vicesecretaría, suscrito por el Jefe del Servicio Jurídico por vacancia de aquélla y en virtud de la Resolución de 7 de enero de 2008 del Secretario General.

TERCERO.- Solicitado informe al Consejo Económico y Social (CES), fue emitido el 14 de febrero de 2008. En la conclusión lamenta el retraso con que se ha sometido a dictamen el Proyecto de Decreto, demora que pudiera impedir a algunos contribuyentes acogerse a la deducción pese al régimen transitorio previsto. Estima el CES que el procedimiento de acreditación que se propone es sencillo, y cumple el imperativo legal de consistir en un solo y simple acto que dé las máximas facilidades al contribuyente. Pero exige la participación de un instalador autorizado en posesión de carné profesional que emita un boletín de instalación, requerimiento que dejará fuera de la deducción pequeñas inversiones, pero eficaces, que pueden ser realizadas directamente por el interesado. Por ello, considera el Consejo que se debiera flexibilizar este aspecto de la disposición para incluir también este tipo de actuaciones. Propone también modificaciones de mejora del proyecto en cuanto a comunicación del contribuyente con la Administración y determinación de los efectos del silencio administrativo.

CUARTO.- A la vista del informe del CES fue elaborado un nuevo texto del Proyecto por la Dirección General de Tributos incorporando algunas de sus sugerencias; en concreto se modifica el artículo 2 para especificar que el medio de comunicarse el contribuyente con la Administración es el de los registros públicos de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC); también se incorpora a dicho precepto la previsión de que el silencio de la Administración tendrá efectos positivos en cuanto a la posibilidad de practicar la deducción.

QUINTO.- La Dirección de los Servicios Jurídicos emitió su informe el 21 de febrero de 2008. Considera que el Proyecto es un desarrollo de lo previsto en el artículo 1. Cuatro, de la Ley 12/2006, ya citada; también considera que son necesarias precisiones de procedimiento (memoria económica e informe de la Vicesecretaría), así como que hubiera sido deseable el informe de la Agencia Estatal de Administración Tributaria -afirmación que realiza invocando el Dictamen 139/05 del Consejo Jurídico- y que se hubieran incorporado las observaciones

formuladas al texto por el Ente Público del Agua, órgano al que encarga la gestión administrativa de los trámites regulados por el Proyecto. En cuanto al fondo del asunto, observa que en el artículo 2 no se recoge la exigencia legal de que se acredite el carácter habitual de la vivienda a efectos de la deducción, y que el artículo 3 recoge el término "comprobación", aspecto que merece el comentario recogido al respecto en el indicado Dictamen 139/05.

CUARTO.- En informe de 22 de febrero de 2008, el Director General de Tributos admite las sugerencias de la Dirección de los Servicios Jurídicos, si bien alude a que el Ente Público del Agua ya había participado en la elaboración del Proyecto (implícitamente se infiere que no considera necesario incorporar documentación alguna sobre ello) y que el carácter habitual de la vivienda no puede ser determinado por la Dirección General de Tributos, sino que se comprobará en la fase de gestión de las declaraciones del impuesto (se sobreentiende que por la Agencia Estatal de Administración Tributaria). Con estas observaciones se elabora un nuevo borrador que fue remitido el 25 de febrero de 2008 a este Consejo Jurídico para su preceptivo Dictamen.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

De conformidad con lo establecido en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, el presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, pues trata sobre un Proyecto de disposición de carácter general dictado en desarrollo o ejecución de una Ley de la Asamblea Regional, la Ley 12/2006, ya citada.

SEGUNDA.- Procedimiento.

De acuerdo con lo prescrito por el artículo 53 de la Ley 6/2004, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno, el procedimiento seguido puede considerarse completo, dado que se han subsanado las imperfecciones reseñadas por la Dirección de los Servicios Jurídicos.

No obstante, es necesario advertir que si bien resulta evidente la competencia de la Consejera de Hacienda y Administración Pública para efectuar la tramitación y proponer finalmente al Consejo de Gobierno el Proyecto de Decreto (Art. 9, a) del Texto Refundido de la Ley de Hacienda, aprobado por Decreto Legislativo 1/1999, de 22 de diciembre), es lo cierto que la materia que se proyecta regular alcanza también a la competencia de la Consejería de Agricultura y Agua, ya que ésta es el departamento de la Administración regional encargado de la propuesta, desarrollo y ejecución de las directrices del Consejo de Gobierno en materia de agua (art. 5 del Decreto del Presidente 24/2007, de 2 de julio, de Reorganización de la Administración regional) y, por tanto, la tramitación del procedimiento y la elevación al Consejo de Gobierno del Proyecto han de realizarse también por ella. En consecuencia, carecen de soporte competencial las afirmaciones del Director General de Tributos cargando en las cuentas del Ente Público del Agua la financiación de los gastos de gestión administrativa que comporta la aplicación del futuro Decreto.

Aunque según el artículo 64 de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, no resulta preceptivo el informe de la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria, sí hubiera sido muy conveniente recabarlo o, en su defecto, el de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, protagonista directo de la posterior comprobación de las declaraciones del impuesto.

TERCERA.- Habilitación y contenido.

1) El artículo 1, Cuatro, de la indicada Ley 12/2006, después de establecer en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas la deducción por inversiones en dispositivos domésticos

de ahorro de agua, finaliza diciendo que la misma *"requerirá el reconocimiento previo de la Administración regional sobre su procedencia en la forma que reglamentariamente se determine, consistiendo en todo caso en un procedimiento de un solo y simple acto que dé la máxima facilidad al contribuyente"*.

2) El Proyecto se compone de un Preámbulo en el que se recuerda el contenido del artículo 1, Cuatro, de la Ley 12/2006; le siguen tres artículos dedicados a definir el objeto, establecer el procedimiento y determinar el suministro de información entre los órganos implicados, Dirección General de Tributos y Ente Público del Agua; consta también de una Disposición transitoria sobre la aplicabilidad de la deducción a las inversiones realizadas antes de que entre en vigor la futura norma, y de una Disposición final que determina la entrada en vigor el mismo día de su publicación.

A la vista de la habilitación anterior y del contenido del Proyecto el Consejo Jurídico no tiene que efectuar reparos generales al mismo, aunque considera que la redacción de sus preceptos sería mejorable desde el punto de vista habilitante, que es dar *"la máxima facilidad al contribuyente"*. En el concepto de facilidad cabe incluir sin especial esfuerzo los elementos que proporcionen seguridad a la actuación del contribuyente, aspecto que se ha querido reforzar en la última redacción del artículo 2 del Proyecto, al especificar que la remisión del boletín de instalación de los dispositivos de ahorro puede efectuarse por cualquiera de los medios establecidos en el artículo 38 LPAC. Esta mención enlaza con lo previsto en el artículo 42.3,b), también LPAC, según el cual el plazo máximo para dictar resolución en los procedimientos iniciados a instancia del interesado se computa desde la fecha en que tal solicitud haya tenido entrada en el *"registro del órgano competente para su tramitación"*, dato que es desconocido para el contribuyente si opta por remitir el boletín de instalación a través de un registro distinto al del órgano competente, tal como le permite el artículo 38 LPAC. Para adecuarse plenamente a la habilitación, por tanto, resulta inexcusable que el Ente Público del Agua remita al interesado un acuse de recibo -tal como ha sugerido el CES- señalando la fecha en que el boletín ha tenido entrada en su registro, a efectos de que pueda computar el plazo que establece el indicado artículo 2 del Proyecto para entender estimada la solicitud por silencio administrativo; simultáneamente se debe especificar que el plazo de un mes se empieza a contar desde que el boletín citado ha tenido entrada en el registro del Ente Público del Agua. En ese mismo sentido de aclaración para garantía del contribuyente, este artículo 2 merecería ser mejorado en la forma de determinación de los sucesivos plazos. Tal como se recoge, el plazo máximo de un mes es para que se verifique la conformidad del boletín, y el de 10 días para que se subsanen las posibles deficiencias, quedando entre ambos un tramo temporal indefinido que es el de comunicación con el contribuyente. La plena adecuación al mandato legal debería llevar a que el plazo de un mes comprendiese no sólo la actividad administrativa de verificación, sino también la de notificación al contribuyente de la necesidad de subsanar, si ello fuera necesario.

La Disposición transitoria merecería ser reconsiderada para reducir los plazos que se establecen, ya que parece eliminar la posibilidad de que los contribuyentes sean requeridos para subsanar.

El Proyecto carece de Disposición derogatoria, omisión que se explicaría por la completa novedad de la regulación; sin embargo, esta base de partida es inexacta ya que se cita en el artículo 2 a la Orden de la Consejería de Agricultura y Agua de 1 de febrero de 2008, que regula el Boletín de Instalación de Dispositivos Domésticos de Ahorro de Agua, en cuya Exposición de Motivos puede leerse que mediante tal Orden *"se desarrolla, el apartado 4 del artículo 1 de la Ley 12/2006, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social para el año 2007 que, remite, a su vez, al artículo 4.2 de Ley 6/2006, de 21 de*

julio, sobre el Incremento de Medidas de Ahorro y Conservación de Agua de la Región de Murcia, que determina que los titulares de las viviendas descritas en dicho precepto, podrán presentar proyectos de ahorro en el consumo de agua para su adaptación a esta nueva normativa y, de este modo, obtener una deducción en el tramo autonómico del citado Impuesto del 20% de las inversiones realizadas en dispositivos domésticos de ahorro de agua fijando, a su vez, el sistema de instalación y control que realizará el Ente Público del Agua, a través de profesionales cualificados. El boletín de instalación aprobado en la presente Orden podrá permitir la acreditación de las inversiones realizadas a todos los efectos". A su vez, el artículo 2.3 de tal Orden regula una comunicación entre el particular que ha realizado la inversión y el Ente Público del Agua que se confunde con la del artículo 2 del Proyecto de Decreto.

Es imprescindible aprovechar este Proyecto para depurar el Ordenamiento eliminando de la Orden citada las referencias a la Ley 12/2006 y modificar su regulación para que resulte ajustada al futuro Decreto.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Consejo de Gobierno está habilitado para la aprobación como Decreto del Proyecto sometido a Dictamen.

SEGUNDA.- La competencia para la tramitación del procedimiento y elevación del Proyecto al Consejo de Gobierno corresponde conjuntamente a las Consejerías de Hacienda y Administración Pública y de Agricultura y Agua.

TERCERA.- Son esenciales las observaciones recogidas en la Consideración Tercera. No obstante, V.E. resolverá.

