

Expediente Núm. 364/2009
Dictamen Núm. 354/2009

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 1 de octubre de 2009, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 7 de septiembre de 2009, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un texto que, a modo de preámbulo, establece los presupuestos normativos de la regulación que aborda.

Comienza dicho texto por hacer referencia a la Ley del Principado de Asturias 15/2002, de 27 de diciembre, “de acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2003”, cuyo artículo 21 crea el impuesto sobre grandes establecimientos comerciales como tributo propio del Principado de Asturias. Señala, a continuación, que dicha norma ha sido objeto de desarrollo reglamentario mediante Decreto 191/2003, de 4 de septiembre, por el que se

aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales, norma respecto de la cual se precisa que ha sido “anulada por sentencia judicial debido a la omisión de un informe preceptivo”, y que, por otro lado, la regulación legal del tributo se ha visto afectada por la Ley del Principado de Asturias 6/2004, de 28 de diciembre, de Acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2005, que ha introducido “modificaciones”.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por un artículo único, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. A continuación se incorpora el Reglamento que se aprueba.

El artículo único tiene por objeto la aprobación del Reglamento del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales.

La disposición derogatoria única contiene una cláusula general de derogación.

La disposición final primera contiene una habilitación a favor del titular de la Consejería competente en materia tributaria para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de la norma cuya aprobación se pretende, y la disposición final segunda establece su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

El Reglamento se estructura en seis capítulos, que agrupan 20 artículos, y una disposición transitoria.

El capítulo I, “Disposiciones generales”, contiene 2 artículos, referidos al objeto de la norma y al régimen jurídico del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales, respectivamente.

El capítulo II, “Base imponible y coeficientes”, comprende los artículos 3 a 5, relativos, según su título, a la “superficie de aparcamiento”, al “área de influencia del gran establecimiento” y a la “superficie total”.

El capítulo III, “Bonificaciones”, está compuesto por un único artículo, el 6.

El capítulo IV, “Padrón de contribuyentes y gestión del impuesto”, se encuentra dividido en tres secciones: la 1ª, titulada “Padrón de contribuyentes”, incluye los artículos 7 y 8, que se refieren a la formación del padrón, y a la

notificación colectiva de liquidaciones y recursos; la 2ª, “Declaración inicial, de modificación de datos y de cese”, está integrada por los artículos 9 a 14, que tratan de los modelos y lugar de presentación de las declaraciones; de la declaración inicial, de la de modificación de datos y de la de cese; del requerimiento de documentación, y del alta, de la modificación o de la baja de oficio en el padrón; y la 3ª, “Régimen de pago”, comprende los artículos 15 a 18, correspondientes al pago del impuesto, a la domiciliación del mismo, al pago fraccionado y a la recaudación en periodo ejecutivo.

El capítulo V, “Comprobación e investigación”, contiene un único artículo, el 19, titulado “Actuaciones inspectoras”.

El capítulo VI, “Revisión de actos en vía administrativa”, consta de un artículo, el 20, relativo al recurso de reposición y a la reclamación económico-administrativa.

La disposición transitoria única, titulada “Sustitución del padrón del impuesto”, establece que el anuncio de cobro será sustituido por notificaciones individuales si a la fecha de entrada en vigor de la norma hubieran transcurrido los plazos de exposición del padrón.

2. Contenido del expediente

El procedimiento se inicia mediante Resolución del titular de la Consejería de Economía y Hacienda, de 3 de julio de 2009.

Al expediente se incorporan una memoria económica y una memoria justificativa de la necesidad de aprobar el Decreto pretendido, documentos suscritos por la Directora General de Finanzas y Hacienda con fechas 15 y 17 de junio de 2009, respectivamente.

En la memoria económica se analiza, en primer lugar, el impacto de la declaración de nulidad del Decreto 191/2003, de 4 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales, desde la perspectiva de los ingresos del Principado de Asturias; anulación que puede suponer, según se señala, que la Administración autonómica deje de ingresar en 2009 “un total de 8.000.000 de euros”, cifra

ésta que, como afirma la autora de la memoria, “únicamente podrá alcanzarse con la aprobación del presente texto reglamentario”. Asimismo, se indica, respecto de los costes de gestión derivados de la aprobación de la norma pretendida, que “deben considerarse nulos puesto que el Ente Público de Servicios Tributarios, encargado de gestionar el tributo desde 2003, goza actualmente de la estructura necesaria para realizar tal labor sin que ello suponga coste adicional alguno”.

En la memoria justificativa de la necesidad de aprobación del Decreto se subraya que la aplicación de la ley del impuesto exige una disposición “mediante la que se concrete la interpretación que ha de darse a la norma, desarrollándose entre otros aspectos, la forma en que se determinará la base imponible, los requisitos necesarios para la aplicación de los diversos beneficios fiscales previstos en la Ley y especialmente, la forma en que se debe desarrollar la gestión del Impuesto”; concreción que el proyecto remitido aborda. En cuanto a la necesidad que justifica la elaboración de la norma, se menciona que teniendo en cuenta “que la situación económica actual está provocando un importante freno de los ingresos tributarios mientras las necesidades de gasto permanecen crecientes, la paralización de la gestión del Impuesto podría provocar un recorte de los gastos tanto en 2009 como en los futuros ejercicios. Para evitar este tipo de efecto se hace necesario proceder a la elaboración y aprobación de un nuevo Reglamento con la máxima celeridad posible. La entrada en vigor de la nueva norma a lo largo de 2009 facultaría al Ente Público de Servicios Tributarios a liquidar de nuevo el Impuesto tanto en el presente ejercicio como en los sucesivos, minorando los desajustes presupuestarios provocados por la nulidad del Reglamento”.

Al expediente se incorpora también, debidamente cumplimentado, el cuestionario para la valoración de propuestas normativas incluido en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, de fecha 2 de julio de 1992.

Mediante Resolución de 3 de julio de 2009, el titular de la Consejería de Economía y Hacienda acuerda “someter el proyecto de Decreto (...) a audiencia de las siguientes entidades u organismos: Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Oviedo, Avilés y Gijón, Federación Asturiana de Empresarios y Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución, por un plazo de diez días al objeto de que formulen las alegaciones que estimen oportunas”, notificando la Secretaria General Técnica a las entidades referidas, el mismo día 3 de julio de 2009, la apertura del trámite de audiencia.

Con fecha 14 de julio de 2009, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora solicita al Consejo Económico y Social del Principado de Asturias y al Consejo Asesor de Comercio del Principado de Asturias, con carácter de urgencia, la emisión de dictamen e informe, respectivamente, y remite el texto de la norma en elaboración a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, “al objeto de que se formulen las observaciones que se estimen pertinentes”.

Con fecha 17 de julio de 2009, el Director General de la Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución presenta, en una oficina de Correos de Madrid, un escrito de alegaciones en el que reitera las formuladas “en su día respecto del entonces proyecto de Reglamento, aprobado por Decreto 191/2003, de 4 de septiembre (...), en particular cuanto se alegó respecto de las múltiples tachas de inconstitucionalidad que cabe imputar al régimen legal del IGEC objeto del desarrollo reglamentario que se considera”, y solicita “que se inste la (...) derogación del artículo 21 (de la) Ley 15/2002”, o bien la “suspensión de la vigencia” del citado artículo “en tanto no se resuelvan por el Tribunal Constitucional el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Nación y la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el TSJ de Asturias”, y, en defecto de lo anterior, que “se inste la aprobación por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias y se remita al Parlamento de la Comunidad Autónoma para su tramitación un proyecto de Ley de subsanación de cuantos vicios de inconstitucionalidad y deficiencias técnicas se advierten en

el artículo 21 (de la) Ley 15/2002 (...). Y que en tanto no se apruebe la Ley (...) solicitada se suspenda la tramitación del proyecto de Decreto objeto del presente escrito”.

El día 20 de julio de 2009, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad remite a la Secretaria General Técnica instructora un informe elaborado por la Jefa del Secretariado del Gobierno con esa misma fecha en el que se realizan diversas consideraciones sobre aspectos de técnica normativa.

Ese mismo día se recibe en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones firmado por el Secretario General de la Federación Asturiana de Empresarios, en el que, tras poner de manifiesto las que califica de “dudas sobre la constitucionalidad” de la Ley del impuesto de grandes establecimientos comerciales, formula diversas “observaciones particulares”. En cuanto al artículo 5, titulado “Superficie total”, se señala que “en la regulación de la superficie total deberían excluirse los apartados b) y c), en los que se incluyen los almacenes, talleres, obradores, y otras zonas de producción, así como las oficinas”, ya que “estos elementos no se tienen en cuenta para regular la ordenación de la implantación ni para establecer la tipología de establecimientos, en los que sólo se computa la superficie útil de exposición y venta al público”, y que “adicionalmente no presentan relación directa con el motivo de tributación ni con la base imponible, que se ve artificialmente incrementada”. Asimismo, considera que la notificación colectiva de liquidaciones y recursos a que se refiere el artículo 8 del proyecto de Decreto debería sustituirse por la notificación individual, pues “dado el exiguo número de sujetos pasivos, no se dan los supuestos previstos en el artículo 59.6 de la Ley 30/1992, (de) Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para sustituir la notificación individual por la publicación./ El hecho de que el artículo 102.3 de la Ley General Tributaria permita en los tributos de cobro periódico por recibo la notificación colectiva mediante edictos, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, debe de entenderse bajo el

presupuesto general de que se trate (de) una pluralidad indeterminada de sujetos". Respecto a los artículos 9 a 14, incluidos en la sección segunda, entiende que "las obligaciones de declaración inicial, modificación y cese constituyen una duplicidad de información, aumentando de forma innecesaria la carga administrativa./ Desde el momento que está en vigor el Decreto 137/2006, de 28 de diciembre, por el que se regula el Registro de Empresas y Actividades Comerciales del Principado de Asturias, resulta ocioso establecer una obligación de información adicional sobre datos que ya obran en poder de la Administración".

El día 23 de julio de 2009, el Secretario General del Consejo Económico y Social del Principado de Asturias remite a la Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda el Dictamen 1/2009 sobre el proyecto de Decreto adoptado por la Comisión Permanente del citado ente público en sesión celebrada ese mismo día. En dicho dictamen el Consejo Económico y Social del Principado de Asturias formula, como "consideraciones al texto articulado", en primer lugar, una recomendación de "coherencia en cuanto a la superficie a considerar para el cálculo de la base imponible y la clasificación de la actividad comercial". En segundo término, señala que el artículo 8, que regula la formación del padrón y la notificación colectiva de liquidaciones y recursos, debería establecer "no una notificación colectiva, sino una notificación de carácter individual de cada liquidación, lo cual, por razones de seguridad jurídica, debería ser la norma y no una mera posibilidad. Entendiendo que ello responde mejor al criterio establecido por la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 59.6". Finalmente, el Consejo Económico y Social del Principado de Asturias "entiende que se deberían aprovechar al máximo las posibilidades de las fuentes administrativas preexistentes para la puesta en práctica del impuesto, a través, por ejemplo, del Registro de Empresas y Actividades Comerciales".

El día 24 de julio de 2009 la Directora General de Finanzas y Hacienda suscribe un informe sobre las alegaciones realizadas en el trámite de audiencia.

En relación con las formuladas por el Consejo Económico y Social del Principado de Asturias, no se acepta ninguna, argumentado, respecto de la demanda de mayor coherencia entre la superficie a considerar para el cálculo de la base imponible y la clasificación de la actividad comercial, que “el objeto del impuesto (...) no es gravar la actividad comercial en sí misma sino las externalidades generadas como consecuencia de la misma. En definitiva, los efectos generados sobre el medio ambiente, la trama del comercio urbano y el territorio no tienen por qué estar vinculados con la actividad comercial desarrollada, mientras que el tamaño de almacenes, aparcamiento y otras zonas de acceso restringido sí generan efectos sobre el territorio por lo cual se incluyen en la base imponible del impuesto”. Sobre la notificación colectiva de liquidaciones y recursos, se estima que “el artículo 102.3 de la Ley General Tributaria prevé la posibilidad de que en los tributos de cobro periódico por recibo la notificación pueda llevarse a cabo a través de edictos, luego la forma de gestión prevista no supone ningún tipo de inseguridad jurídica./ Cabe recordar (...) que el Reglamento únicamente desarrolla las previsiones que figuran en el texto legal y que es el propio artículo 21 de la Ley 15/2002 el que establece el sistema de gestión, lo que impide la aceptación de la alegación planteada”. Por último, refiere que la “aprobación del presente Reglamento no impone ningún tipo de obligación adicional a los contribuyentes, más aún si se tiene en cuenta que el tributo lleva gestionándose con normalidad desde 2003 y cuantos datos son necesarios para la gestión a fecha actual obran en poder de la Administración”.

En cuanto a las alegaciones presentadas por la Federación Asturiana de Empresarios, se reiteran las consideraciones realizadas a propósito de las formuladas por el Consejo Económico y Social del Principado de Asturias, con las que guardan identidad sustancial.

Respecto a las observaciones efectuadas por la Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución, se afirma que las alegaciones ahora formuladas “fueron todas ellas tratadas en respuesta a escrito de alegaciones presentado con motivo de la aprobación del Decreto 101/2003, por lo que

deben tenerse por traídos aquí cuantos argumentos fueron desarrollados en su día”.

Con fecha 5 de agosto de 2009, la Directora General de Presupuestos realiza, a solicitud de la Secretaria General Técnica instructora, un informe sobre el proyecto de Decreto, en el que da cuenta de la justificación de la norma y reproduce el contenido de la memoria económica elaborada por la Dirección General de Finanzas y Hacienda.

El día 7 del mismo mes la Directora General de Finanzas y Hacienda suscribe la tabla de vigencias en la que consta que “no hay ninguna norma que quede afectada por el nuevo Reglamento del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales del Principado de Asturias, en la medida en que cuantas normas anteceden a la misma y permanecen vigentes surgen directamente del artículo 21 de la Ley del Principado de Asturias 15/2002, de 27 de diciembre, de Acompañamiento a los Presupuestos Generales del Principado de Asturias para 2003”.

El 1 de septiembre de 2009, la Secretaria del Consejo Asesor de Comercio del Principado de Asturias comunica a la Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda que dicho Consejo Asesor ha informado favorablemente el proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales.

Con fecha 2 de septiembre de 2009, la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Asesoramiento de la Secretaría General Técnica instructora informa el proyecto de Decreto. En él, tras resumir la tramitación efectuada, se analizan las observaciones formuladas por la Jefa del Secretariado del Gobierno, explicitando las razones por las que algunas no se acogen, para concluir finalmente que “el proyecto de Decreto no suscita dudas de legalidad, ni en cuanto a sus aspectos competenciales, ni en cuanto a su técnica normativa, tramitación o contenido, por lo que se informa favorablemente”.

Finalmente, el proyecto es examinado por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos y Secretarías Generales Técnicas en reunión celebrada el día 3 de septiembre de 2009, según consta en la certificación expedida al

efecto por la Jefa del Secretariado del Gobierno y Secretaria de la citada Comisión, en la que indica que es informado favorablemente y “se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 7 de septiembre de 2009, registrado de entrada el día 10 del mismo mes, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales, adjuntando a tal fin una copia autenticada del expediente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

En la solicitud de dictamen, se requiere a este Consejo que lo emita por el procedimiento de urgencia. El artículo 19, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, ya citada, establece que “Cuando en la orden de remisión del expediente se hiciese constar motivadamente la urgencia del dictamen, el plazo máximo para su despacho será de quince días hábiles”. En la

orden de remisión se motiva la urgencia “en la necesidad de aprobar la presente disposición con la mayor celeridad posible, al objeto de poder gestionar el impuesto correspondiente, recaudando ingresos en 2009”. En consecuencia, el presente dictamen se emite dentro del plazo de quince días hábiles desde su solicitud.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

En el curso del procedimiento, se ha sometido el anteproyecto de Decreto al trámite de audiencia de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Oviedo, Avilés y Gijón, en tanto ostentan legalmente la representación de los intereses generales del comercio, y de otras entidades que pudieran resultar afectadas por la futura disposición, y se ha remitido a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, en trámite de observaciones, debiendo valorarse positivamente la realización de un informe motivado sobre las alegaciones formuladas. Asimismo, se han incorporado al expediente el “cuestionario para la valoración de propuestas normativas”, la tabla de vigencias, y las pertinentes memorias e informes, entre ellos los preceptivos informes del Consejo Económico y Social del Principado de Asturias y del Consejo Asesor de Comercio del Principado de Asturias. Finalmente, se ha emitido informe por la Secretaría General Técnica instructora en relación con la tramitación efectuada y sobre la justificación y legalidad de la norma que se pretende aprobar.

En consecuencia, debemos señalar que la tramitación del proyecto resulta acorde, en lo esencial, con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias).

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

La presente norma trae causa del artículo 21 de la Ley del Principado de Asturias 15/2002, de 27 de diciembre, de Acompañamiento a los Presupuestos

Generales para 2003, en cuyo apartado veinticuatro se contiene una habilitación general que le sirve de base, al disponer que se faculta al Consejo de Gobierno del Principado de Asturias para dictar “las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de lo establecido en el presente artículo”. Por otra parte, la Ley realiza concretas remisiones al reglamento, estableciendo en los apartados quince y dieciséis del citado artículo que la deuda tributaria que resulte de la liquidación emitida tras las declaraciones inicial y de modificación, una vez notificada, será ingresada “en el plazo que se establezca reglamentariamente”; en el apartado dieciséis dispone que las declaraciones de modificación y cese se presentarán ante el órgano gestor “en el plazo reglamentariamente establecido”; en el apartado diecisiete se señala que el pago del impuesto se efectuará “en las condiciones que se establezcan reglamentariamente”.

Por ello, debemos considerar que a través del presente proyecto de Decreto se da cumplimiento a las disposiciones de la citada Ley del Principado de Asturias 15/2002, pudiendo afirmar con carácter general que el Principado de Asturias tiene, en virtud de las habilitaciones legales anteriormente mencionadas, competencia para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen y que su rango -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

No puede obviarse que frente al artículo 21 de la Ley del Principado de Asturias 15/2002, de 27 de diciembre, de Acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2003, por el que se crea el impuesto sobre grandes establecimientos comerciales, se ha promovido un recurso de inconstitucionalidad y planteado una cuestión de inconstitucionalidad que, admitidos a trámite mediante sendas providencias de 8 de abril de 2003 y 22 de mayo de 2007 -BOE de 23 de abril de 2003 y 8 de junio de 2007-, se

encuentran pendientes de decisión. Tampoco puede ignorarse que la estimación, en su caso, de las pretensiones sustanciadas en aquéllos, afectaría a la validez de la norma y ello se extendería también al Reglamento objeto de nuestro análisis.

No obstante, no corresponde a este Consejo pronunciarse sobre la oportunidad de proceder al desarrollo reglamentario de una ley cuya constitucionalidad se discute en aquella vía, pues dicho pronunciamiento no ha sido requerido expresamente por el órgano consultante.

Por otro lado, al no haberse acordado la suspensión de la aplicación de la citada Ley, en concreto de su artículo 21, y hallarse ésta plenamente vigente, la pendencia de los citados procesos constitucionales no obstaculiza el desarrollo normativo que efectúa la norma pretendida.

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo en la habilitación que para el concreto desarrollo reglamentario se contiene en la Ley de creación del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales.

II. Técnica normativa.

En cuanto a la técnica normativa, considera este Consejo adecuada la distinción entre el Decreto de aprobación y el Reglamento, dado que la norma reglamentaria, tal como se deduce de su propio título, pretende agotar la regulación del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales, sin perjuicio de diferir puntualmente la específica determinación de una cuestión de carácter eminentemente técnico, como es la de la distancia máxima considerada a efectos de aplicación de la bonificación por acceso al establecimiento comercial con un medio de transporte distinto al ferrocarril, al

autobús o al autocar, a la decisión del titular de la Consejería competente por razón de la materia.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Parte expositiva del proyecto de Decreto.

En el proyecto de Decreto, el término “Preámbulo” debería preceder a la exposición que en él se hace de los antecedentes y fundamento que llevan a la adopción de la norma. Tal consideración deriva de lo previsto en las Directrices de técnica normativa contenidas en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, de 2 de julio de 1992, que no distingue, en esta concreta materia, entre leyes y decretos.

De conformidad con lo establecido en la citada Guía, en el preámbulo debe hacerse referencia, asimismo, a la competencia en cuyo ejercicio se dicta la norma pretendida.

II. Parte dispositiva del proyecto de Decreto.

La redacción de la disposición derogatoria debería ajustarse a lo dispuesto en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general para las cláusulas de salvaguardia, expresando que la derogación de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a la norma que se aprueba se produce “a la entrada en vigor” de esta última.

III. Parte dispositiva del proyecto de Reglamento.

Si atendemos a lo señalado en la memoria justificativa de la necesidad de aprobación de la norma pretendida, la finalidad del artículo 3 del proyecto de Reglamento no es otra que concretar la forma en que se determinará la base imponible del impuesto. En la definición legal la base imponible del tributo está constituida por “la superficie destinada a aparcamiento de que dispone el gran establecimiento comercial”, corregida según los criterios que se expresan

en la propia Ley, estableciendo al efecto el Reglamento que analizamos que por superficie de aparcamiento debe entenderse “el número de metros cuadrados correspondiente a la superficie integrada en el perímetro interno formado por las zonas destinadas a aparcamiento”. Tal redacción arruina, por confusa, el propósito de concreción declarado en la memoria justificativa y, puesto que genera inseguridad jurídica, defiriendo realmente la determinación de cuál sea aquella base imponible al criterio del intérprete de la norma, debería modificarse introduciendo una mayor precisión, explicitando qué es lo que realmente conforma el “perímetro interno formado por las zonas destinadas a aparcamiento”; es decir, si éste comprende únicamente las plazas de aparcamiento o abarca también los viales y otras zonas, anejas a las citadas plazas, destinadas al servicio de los consumidores del establecimiento comercial y usuarios del aparcamiento.

En el artículo 6, apartado 1, se utiliza el término “previsto” como sinónimo de establecido, sin serlo, por lo que debe realizarse la oportuna sustitución.

En el artículo 8, apartado 1, se señala que la exposición al público del padrón tiene el efecto de notificación de las liquidaciones que comprenda “para cada una de las personas interesadas”. Tal referencia debe sustituirse por la correspondiente a los “obligados tributarios” o los “sujetos pasivos” del impuesto, por resultar más correctas.

En el mismo artículo y apartado se precisa que será notificada de forma individual “la liquidación correspondiente al alta”. La cita de los supuestos en que deberá practicarse una notificación individual debería completarse con una referencia al supuesto de cese o clausura del establecimiento, situación en la que el apartado dieciséis.2 del artículo 21 de la Ley por la que se establece el tributo impone la citada notificación personal de la liquidación. Asimismo, recomendamos hacer extensible esta mención a los supuestos de modificaciones de datos que supongan variación respecto de las liquidaciones

practicadas en ejercicios anteriores, pues de este modo queda plenamente garantizada la seguridad jurídica en los términos señalados por la jurisprudencia reiterada del Tribunal Supremo, que viene condicionando la validez de la notificación edictal a la identidad sustancial de las liquidaciones.

El artículo 10, apartado 2, se refiere a “la fecha de autorización” como la que se toma en cuenta para efectuar el cálculo de la cuota correspondiente “al año de apertura del establecimiento”, efectuándose en proporción a los días que resten hasta el 31 de diciembre de ese año. La disposición es coherente con lo establecido en el apartado doce.2 de la Ley reguladora del tributo, que precisa el periodo impositivo cuando el momento inicial de un nuevo establecimiento comercial -o de ampliación del existente- no coincida con el comienzo del año natural. No obstante, por razones de seguridad jurídica, convendría disipar la ambigüedad que entraña el uso genérico en la Ley del término “autorización”, cuando el momento relevante a efectos impositivos es, por exigencia legal, aquél en el que se obtuvo “la autorización de apertura o de ampliación”. Para ello habría que tener presente que por “autorización” cabe entender la licencia comercial específica, previa a las pertinentes licencias municipales, que regula el artículo 22 de la Ley del Principado de Asturias 10/2002, de 19 de noviembre, de Comercio Interior.

En el artículo 15, apartado 1, letra d), se señala que “las deudas se exigirán mediante el procedimiento de apremio y acreditarán el recargo correspondiente, los intereses de demora y, si procede, las costas que se deriven”. Proponemos sustituir la expresión “acreditarán” por otra más adecuada como, por ejemplo, “devengarán”.

En la disposición transitoria única se señala que el anuncio de cobro será sustituido por notificaciones individuales “si a la fecha de entrada en vigor de la norma hubieran transcurrido los plazos de exposición del padrón del impuesto”, aunque no se precisa cuál es el ámbito temporal en que rige la citada

disposición, que entendemos debe corresponderse con el primer periodo impositivo tras la entrada en vigor de la norma. En cualquier caso, y pese a la aparente obviedad, debería determinarse aquél de forma expresa por seguridad jurídica.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.-