Parlamento de Canarias

40 AÑOS 1982-2022

A LA MESA DE LA CÁMARA

Los grupos parlamentarios abajo firmantes, a medio del presente escrito y, al amparo de la Disposición Adicional 3ª de la Constitución Española, en relación al art. 167.1 Del Estatuto de Autonomía de Canarias, así como, lo establecido en el art. 195 del Reglamento de la Cámara, en relación al Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego (10L/IAE-0002). Presentan el siguiente:

INFORME DEL PARLAMENTO DE CANARIAS AL PROYECTO DE LEY DE PROYECTO DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL, DE TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA (UE) 2016/1164, DEL CONSEJO, DE 12 DE JULIO DE 2016, POR LA QUE SE ESTABLECEN NORMAS CONTRA LAS PRÁCTICAS DE ELUSIÓN FISCAL QUE INCIDEN DIRECTAMENTE EN EL FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO INTERIOR, DE MODIFICACIÓN DE DIVERSAS NORMAS TRIBUTARIAS Y EN MATERIA DE REGULACIÓN DEL JUEGO, RESPECTO A LA MODIFICACION DEL REGIMEN ECONÓMICO Y FISCAL DE CANARIAS A LOS EFECTOS PREVISTOS EN LA DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA Y AL ARTICULO 167 DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CANARIAS

ANTECEDENTES

Visto el Proyecto de Ley remitido por el Senado, RE núm. 7620, de 18 de junio de 2021, por el que se da traslado del Dictamen de la Comisión de Hacienda por el que se acepta el Informe emitido por la Ponencia designada para estudiar el Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego, a los efectos previstos en la disposición adicional tercera de la Constitución y en el artículo 167.1 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, por lo que se refiere a la modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario.

Visto el Acuerdo del Parlamento de Canarias, de 22 de junio de 2021, por el que se acuerda recabar el parecer del Gobierno respecto del Proyecto de Ley

de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego.

Visto el informe recabado por el Parlamento de Canarias sobre el parecer del Gobierno de Canarias respecto del Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego.

Visto que la Comunidad Autónoma de Canarias goza de un régimen económico y fiscal especial, propio de su acervo histórico, constitucional y estatutariamente reconocido, que está justificado por sus hechos diferenciales, tales como el carácter insular, la lejanía, las especiales condiciones geográficas, geológicas y climáticas, así como la escasez de recursos y que comprende una serie de medidas económicas y fiscales que tienen como objetivo promover la expansión económica y social de Canarias y compensar las dificultades derivadas de su condición de región ultraperiférica.

Visto que la Constitución española de 1978 reconoce, en su disposición adicional tercera, la existencia de este especial régimen económico y fiscal de Canaria con tres finalidades, de acuerdo con la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional: la primera, asegurar su existencia e impedir su derogación completa o parcial sin una reforma constitucional; en segundo lugar, garantizar sus principios sustantivos esenciales y, en tercer lugar, defender un protagonismo especial de la Comunidad Autónoma de Canarias en su conformación; esto último se manifiesta en el vigente artículo 167 del Estatuto de Autonomía de Canarias, regulador de la participación del Parlamento de Canarias en los proyectos normativos legales que modifican el régimen económico-fiscal de Canarias.

Visto que el Proyecto de Ley remitido por el Senado contiene la reforma de diversos preceptos de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias, y de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico Fiscal de Canarias,

EXPONE

A) El artículo noveno del Proyecto de Ley incorpora a la regulación del Impuesto General Indirecto Canario varios aspectos. Por una parte, se modifica el régimen de responsabilidad en el ámbito de las importaciones de bienes, de esta forma se establece dos reglas generales: la responsabilidad solidaria para el pago del Impuesto de las personas o entidades que actúen en nombre propio y por cuenta de los importadores; y la responsabilidad subsidiaria cuando aquellos actúen en nombre y por cuenta de los importadores. Se aclara que la responsabilidad alcanza a las deudas tributarias que se pongan de manifiesto como consecuencia de los procedimientos de declaración o verificación de datos de las declaraciones de importación; en la actualidad se circunscribe a actuaciones realizadas fuera de los recintos aduaneros.

Estas modificaciones mejoran claramente la regulación vigente de los responsables del Impuesto y refuerzan las potestades recaudatorias de la Agencia Tributaria Canaria.

Por otra parte, y en el ámbito del régimen de suministro inmediato de información (SII), el artículo 200 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, regulador de la infracción tributaria por incumplir obligaciones contables y registrales, incluye, entre otras, el retraso en la obligación de llevar los libros registro a través de la sede electrónica de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, regulando la sanción concreta.

Resultaba necesaria la inclusión de este supuesto de infracción y la correspondiente sanción en el artículo 63 de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, en relación con la llevanza en el Impuesto General indirecto Canario de los libros registro a través de la sede electrónica de la Agencia Tributaria Canaria.

Ahora bien, para no incidir en las competencias autonómicas, por afectar a materia reservada a la ley canaria, conforme a la Disposición Adicional Segunda del Estatuto, sería necesario que ese mismo objetivo se redacte de la misma manera, si bien haciendo referencia a "sede electrónica de la institución autonómica responsable de la aplicación de los tributos propios de la Comunidad Autónoma de Canarias, de los derivados del R.E.F. canario y los cedidos por el Estado".

Por tanto, nada que objetar respecto a ambas modificaciones, salvo el extremo apuntado.

B) La disposición final primera del Proyecto de Ley, en sus tres primeros apartados, modifica el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras

previsto en la Ley 19/1994, con el fin de adecuarlo a las Directrices comunitarias sobre ayudas prestadas al transporte marítimo, contenidas en la Comunicación C(2004)43 de la Comisión Europea.

La Comisión Europea (DG de Competencia), en un proceso de examen aleatorio de ayudas en vigor detectó que el Registro español no cumplía con las últimas Sentencias del TJUE que obligaban a abrir el Registro a buques de otros pabellones (no sólo el español) por cuestiones de libre prestación de servicios. Durante el proceso de análisis se detectaron, además, otras cuestiones que debían ser igualmente modificadas.

Las propuestas de modificación trasladadas responden a las obligaciones impuestas por la normativa de la Unión, por lo que no se considera necesario plantear objeciones a las mismas.

C) El apartado cuatro de la disposición final primera del Proyecto de Ley modifica la disposición adicional decimocuarta de la Ley 19/1994, regulador de los límites de las deducciones por inversiones en producciones cinematográficas, series audiovisuales y espectáculos en vivo de artes escénicas y musicales realizadas en Canarias.

Esta reforma sí afecta de forma relevante al régimen económico y fiscal de Canarias por lo que procedemos a analizarla a continuación.

El régimen económico y fiscal de Canarias está basado, tal y como se recoge en el artículo 166 del Estatuto de Autonomía de Canarias, en la libertad comercial de importación y exportación, en la no aplicación de monopolios, en las franquicias fiscales estatales sobre el consumo, y en una política fiscal diferenciada y con una imposición indirecta singular, que se deriva del reconocimiento de las islas Canarias como región ultraperiférica en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Esta diferenciación en la política fiscal se ha concretado, además de en la imposición indirecta, en la imposición directa mediante el establecimiento de diversas medidas de bonificaciones y deducciones que han tenido como objetivo impulsar la actividad económica, la creación de empleo y permitir la atracción de la iniciativa empresarial y de la inversión exterior.

Una de tales medidas en el ámbito de la imposición directa señala que las deducciones fiscales por inversiones se aplican en esta Comunidad Autónoma con porcentajes y límites superiores a los aplicados en el resto del territorio nacional; destacando la deducción por inversiones en producciones cinematográficas, series audiovisuales y espectáculos en vivo de artes escénicas y musicales, regulada en el artículo 36 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, que ha supuesto que la actividad audiovisual en Canarias se haya convertido en un sector estratégico por ser un

elemento generador de empleo y por constituir un factor potencial de internacionalización de la economía canaria.

Sin embargo, analizando la última reforma legal en el citado artículo 36 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, que incluye el apartado cuatro de la disposición final primera del Proyecto de Ley que se informa, observamos una incidencia negativa en la disposición adicional decimocuarta de la Ley 19/1994 que ha supuesto un menoscabo de la necesaria seguridad jurídica.

La deducción por inversiones cinematográficas se sustenta a nivel general, en el territorio español, en tres pilares normativos, a saber:

- La Comunicación de la Comisión Europea 2013/C 332/01, de 15 de noviembre de 2013, sobre la ayuda estatal a las obras cinematográficas y otras producciones del sector audiovisual.

- El artículo 36 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades.

- Y el artículo 45 del Reglamento del Impuesto sobre Sociedades aprobado por el Real Decreto 634/2015, de 10 de julio.

No obstante, en Canarias la aplicación de la deducción debe tener en cuenta, además de la normativa comunitaria (concretamente el artículo 54 del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado) y estatal citada anteriormente, lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley 20/1991, la disposición adicional decimocuarta de la Ley 19/1994, y el artículo 36 del Real Decreto 1758/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, en las materias referentes a los incentivos fiscales en la imposición indirecta, la reserva para inversiones en Canarias y la Zona Especial Canaria.

El mencionado artículo 94 de la Ley 20/1991 prevé incrementos respecto a los tipos y límites aplicables en el régimen general. De este modo, los tipos aplicables sobre la base de deducción deben ser un 80 por ciento superior a los vigentes en el régimen general, con un diferencial mínimo de 20 puntos porcentuales; en cuanto a los límites máximos de la deducción, se aplica el citado incremento del 80 por ciento, pero con un diferencial mínimo de 35 puntos porcentuales.

Derivado del citado artículo 94, se aprobó la disposición adicional decimocuarta de la Ley 19/1994 que incrementaba los importes de los límites en Canarias de

las deducciones por inversiones en producciones cinematográficas, series audiovisuales y espectáculos en vivo de artes escénicas y musicales.

En efecto, si hacemos un repaso histórico comprobamos que la disposición adicional decimocuarta de la Ley 19/1994, en la redacción inicial dada por el Real Decreto-ley 15/2014, de 19 de diciembre, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, disponía el establecimiento para Canarias de un límite de la deducción de 5,4 millones de euros para las producciones españolas, importe que era superior en un 80 por ciento (en cumplimiento del mandato del artículo 94 de la Ley 20/1991) a la deducción prevista en el artículo 36.1 de la Ley 27/2014, que en ese momento eran 3 millones; y un límite respecto a las producciones extranjeras de 4,5 millones de euros cuando en régimen general era de 2,5 de euros.

Con entrada en vigor el día 29 de junio de 2017 y fecha de efectos el día 1 de enero de dicho año, la disposición adicional centésima vigésima quinta de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, incrementó el límite de las deducciones por producciones extranjeras de 2,5 millones a 3 millones de euros.

Sin embargo, no se modificó de forma paralela la disposición adicional decimocuarta de la Ley 19/1994.

Este desfase se corrigió con fecha 7 de noviembre de 2018; la Ley 8/2018, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, modificó la disposición adicional decimocuarta de la Ley 19/1994 incrementando el límite cuantitativo de la deducción para largometrajes extranjeros hasta 5,4 millones de euros, consecuencia del anteriormente citado aumento de dicho límite en régimen general desde 2,5 hasta 3 millones de euros.

Con esta última reforma, el legislador estatal, aunque de forma tardía, cumplía el mandato de que el límite de la deducción en Canarias debe ser siempre superior en un 80 por ciento respecto al aplicable en el régimen general, con un diferencial mínimo de 35 puntos porcentuales. Se daba, por tanto, seguridad jurídica, tanto al sujeto activo de la relación jurídica tributaria, la Administración tributaria, como a los sujetos pasivos de la relación jurídica tributaria, los contribuyentes; además de cumplir el mandato de establecimiento de límites superiores de la deducción en Canarias.

Al igual que sucedió en el año 2017, con fecha de 7 de mayo de 2020 y 19 de noviembre del mismo año, se modificó el citado artículo 36 de la Ley 27/2014 por la disposición final primera del Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019, y por la disposición adicional quinta del Real Decreto-ley 34/2020, de 17 de noviembre,

de medidas urgentes de apoyo a la solvencia empresarial y al sector energético, y en materia tributaria.

Esta modificación del artículo 36 ha supuesto, entre otras cosas, que el límite de la deducción haya pasado, tanto para producciones españolas como extranjeras, desde los 3 millones hasta los 10 millones de euros. Sin embargo, no se ha modificado paralelamente la normativa especial sobre la materia en Canarias; en efecto, en la actualidad el límite de la deducción para producciones realizadas en Canarias que figura en la disposición adicional decimocuarta de la Ley 19/1994 es de 5,4 millones de euros, cuando debiera haberse actualizado con un incremento del 80% hasta los 18 millones de euros.

Es importante advertir que el artículo 94 de la Ley 20/1991 no regula las deducciones del Impuesto de Sociedades, sino que se remite a la normativa de dicho impuesto para su aplicación en Canarias en los mismos supuestos y con los mismos requisitos para su disfrute que en el resto del territorio español, contemplando únicamente un incremento de los porcentajes a aplicar sobre la base de la deducción y sus límites porcentuales y cuantitativos, atendiendo a la finalidad de incentivar las inversiones en territorio canario bajo el principio estatutario de política fiscal diferenciada derivada de la consideración de región ultraperiférica.

Es patente que resulta necesaria la modificación de la disposición adicional decimocuarta de la Ley 19/1994. Ahora bien, tres son las objeciones que cabe realizar a la reforma contemplada en el apartado cuatro de la disposición final primera del proyecto de Ley objeto del presente informe.

1.- En primer lugar, la modificación pretendida no puede obviar la existencia del artículo 94 de la Ley 20/1991, precepto que parte del del principio de una política fiscal diferenciada en la imposición directa que exige el artículo 166.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias en la redacción dada por Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre. No está de más recordar que los Estatutos de Autonomía integran el denominado "bloque de constitucionalidad" y sirven de parámetro de constitucionalidad de otras leyes.

Podría argumentarse que la redacción del artículo 94 de la Ley 20/1991 no avala la pretensión de que el incremento sea un 80 por ciento superior en Canarias, puesto que literalmente se refiere a límites porcentuales y no cuantitativos. Sin embargo, debe entenderse que la finalidad del legislador fue incrementar los beneficios fiscales en todos sus aspectos, y así debe ser reconocido expresamente en la Ley.

2.- En segundo lugar, no cabe que la modificación sea con efectos para los períodos impositivos que se inicien a partir de 1 de enero de 2021. La reforma debe efectuarse con efectos para los períodos impositivos que se inicien a partir del 1 de enero de 2020, para evitar que en el período impositivo del año

2020 exista un límite de deducción inferior en Canarias que el vigente en el resto del territorio nacional.

En definitiva, con el objeto de respetar el histórico diferencial en las deducciones por inversiones en Canarias en el marco de su especial Régimen Económico y Fiscal, y teniendo en cuenta el principio básico de una política fiscal diferenciada, los importes cuantitativos de los límites de las deducciones por inversiones en producciones cinematográficas, series audiovisuales y espectáculos en vivo de artes escénicas y musicales realizadas en Canarias, investigación y desarrollo, innovación tecnológica y cualquier otra deducción reconocida en la ley del impuesto sobre sociedades deberán ser siempre al menos un 80% superior a los existentes a nivel estatal.

3.- En tercer lugar, e igualmente importante, es necesario mantener vigente la especialidad, en relación con las producciones extranjeras, de importe mínimo de gasto en caso de ejecución de servicios de postproducción o animación, que deberán ser superiores a 200.000 euros, y donde la referencia a la postproducción desaparece en la modificación que establece el apartado cuatro de la disposición final primera del proyecto de Ley que se informa. Esto supone cercenar la posibilidad de atraer servicios de postproducción a Canarias eliminando la especialidad recogida en la disposición adicional decimocuarta de la Ley 19/1994, que ha venido funcionando independientemente de la redacción establecida en términos generales en la Ley 27/2014, y que ahora obligaría a que para practicar la deducción el importe sea como mínimo de un millón de euros al igual que en el territorio nacional.

En virtud de lo expuesto, el Parlamento de Canarias emite el siguiente:

INFORME

Primero: Informar de forma favorable las modificaciones de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación del Régimen Económico Fiscal de Canarias, relativas a la responsabilidad en el ámbito de las importaciones y el régimen sancionador del retraso en la llevanza de los libros registro a través de la sede electrónica de la Agencia Tributaria Canaria, contenidas en el artículo noveno del Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego.

Segundo: Informar de forma favorable las modificaciones relativas al Registro Especial de Buques y Empresas Navieras contenidas en los apartados uno, dos y tres de la disposición final primera del Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego.

Tercero. Informar desfavorablemente la redacción dada a la disposición adicional decimocuarta de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico Fiscal de Canarias, por el apartado cuatro de la disposición final primera del Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego, en cuanto no recoge que el límite de la deducción en Canarias debe ser un 80% superior al vigente en el régimen general para el conjunto del Estado. En todo caso se entiende que en cuanto al límite de la deducción el nuevo texto normativo mejora la regulación vigente.

Portavoz G.P. Socialista Canario

Portavoz G.P. Nacionalista Canario

Portavoz G.P. Popular

Portavoz G.P. Nueva Canarias

Portavoz G.P. Sí Podemos Canarias

Portavoz G.P. ASG

Portavoz G.P. Mixto