

**INFORME DE LA DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN
RELACION CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE PUERTOS Y
TRANSPORTE MARÍTIMO DEL PAÍS VASCO**

Desde el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial se recibió solicitud de informe a la Dirección de Administración Tributaria, en relación con el anteproyecto de Ley de Puertos y Transporte Marítimo del País Vasco (versión octubre 2014).

Para ello se acompaña, entre otros documentos e informes, Orden de inicio del procedimiento de elaboración, así como Orden de aprobación previa del anteproyecto, ambas de la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial, y, también, Memoria Justificativa, Informe Jurídico y Memoria Económica.

Este informe se emite en virtud de lo dispuesto en los artículos 16 y 17 del Decreto 192/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas, en los que se atribuye a la Viceconsejería de Hacienda y Política Financiera y a la Dirección de Administración Tributaria las competencias de naturaleza tributaria y régimen tributario propio que correspondan a la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y las competencias que en materia de Administración Tributaria el ordenamiento jurídico atribuya a la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma.

Por consiguiente, este informe atiende al contenido tributario del anteproyecto, en el que se incluye como aspectos más destacables los siguientes:

- En el artículo 21 del proyecto, se atribuye al nuevo ente público KAIAK las funciones para *La gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos y demás prestaciones patrimoniales de carácter público establecidos en la legislación vigente en materia de puertos.*
- En la disposición final primera, se modifica el Capítulo I del Título X del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2007, de 11 de septiembre, relativo a las tasas portuarias.

I. Antecedentes

En la Memoria Justificativa y en el Informe Jurídico se recuerda que en la elaboración del anteproyecto de Ley, se ha partido de los trabajos ya realizados en las legislaturas precedentes, en que hasta en dos ocasiones, 2007 y 2011, se elaboraron y tramitaron sendos proyectos de Ley de Puertos.

Del mismo modo, este informe cuenta también como antecedentes con lo dicho en los informes emitidos por esta Dirección de Administración Tributaria con ocasión de los anteproyectos de Ley de Puertos tramitados en las dos legislaturas anteriores, así como con lo manifestado por otras instancias que participaron en su tramitación y procedimiento de elaboración.

II. Contenido del anteproyecto de Ley

El texto del anteproyecto de Ley de Puertos y Transporte Marítimo del País Vasco consta de 54 artículos y se estructura en 6 Capítulos, 4 disposiciones adicionales, 5 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 3 disposiciones finales.

En el Capítulo I se define el objeto, el ámbito y los conceptos básicos, que sirven para delimitar las competencias autonómicas. Se recogen, además, los principios de actuación que guiarán la gestión portuaria: sostenibilidad, solidaridad, gestión integrada, accesibilidad, coordinación y colaboración en la planificación sectorial y ordenación urbanística, intermodalidad, así como seguridad marítima y preservación del medio ambiente.

En el Capítulo II se aborda tanto la ordenación urbanística portuaria y la conservación del dominio público portuario como la construcción y modificación de los puertos de titularidad vasca, haciéndose pivotar sobre dos instrumentos básicos: los Planes Especiales de Ordenación Portuaria y la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios.

En el Capítulo III se crea el ente público de derecho privado KAIAK como instrumento central de la política de puertos, que contará con personalidad jurídica propia y se adscribirá al departamento competente en materia de puertos, optándose por aglutinar la gestión de todas las infraestructuras portuarias de Euskadi en un nuevo modelo bajo un único organismo.

En el orden tributario, entre las funciones atribuidas a KAIAK se incluye la gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos y demás prestaciones patrimoniales de carácter público establecidos en la legislación vigente en materia de puertos. Así mismo, se recoge la interposición de recursos sobre los actos tributarios ante el órgano que los haya dictado y ante el Tribunal Económico-Administrativo de Euskadi.

En el Capítulo IV, relativo al régimen jurídico de los puertos, se regulan los servicios portuarios y la gestión del dominio público portuario (concesiones y autorizaciones). Se incorpora una clasificación que distingue entre servicios generales, cuya titularidad y prestación se reserva con carácter general la Administración admitiendo, en todo caso, su gestión indirecta; y servicios especiales, que son aquellos en los que, por darse las condiciones de mercado que garantizan una concurrencia suficiente entre los prestadores, su prestación corresponde al sector privado en régimen de competencia.

Asociada a esta regulación de los servicios portuarios, se revisan las tasas portuarias, incorporando una completa redefinición y reestructuración de las mismas, modificándose en la disposición final primera los artículos 192 al 197 del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos. Con el anteproyecto se modifican los artículos vigentes y se adicionan otros nuevos.

En el Capítulo V se crea un registro de empresas operadoras de transporte marítimo. Y en el Capítulo VI se regula la actividad de policía y el régimen sancionador, basado en los principios de legalidad, tipicidad, responsabilidad, irretroactividad y proporcionalidad.

Por otra parte, en la disposición transitoria tercera se establece que las autorizaciones y concesiones vigentes a la entrada en vigor de la Ley mantendrán el plazo y condiciones establecidos en el correspondiente título de otorgamiento, a excepción del régimen tributario de aplicación a las mismas, que deberá adaptarse a las disposiciones reguladoras en la Ley.

También, en la disposición transitoria quinta se menciona el mantenimiento de la exención ya reconocida de la tasa en concesiones para la construcción y explotación.

Así mismo, en la disposición final segunda se alude a la continuidad de la vigencia, en todo lo que no se oponga o contradiga las disposiciones de la Ley, del Decreto 248/1998, de 29 de septiembre, por el que se regulan determinados aspectos de la gestión de las tasas y de los precios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de sus organismos autónomos (artículos 19 al 29, relativos a las tasas por servicios generales y específicos en los puertos de titularidad de la Comunidad Autónoma del País Vasco).

La entrada en vigor de la Ley se producirá 3 meses después de publicada la misma en el Boletín Oficial del País Vasco.

III. Servicios portuarios

En el anteproyecto de Ley se definen los servicios portuarios como las prestaciones dirigidas a satisfacer las operaciones y necesidades portuarias y marítimas y el adecuado funcionamiento de los puertos, y se clasifican en servicios generales y servicios especiales.

Los servicios comunes que permiten la realización de operaciones de tráfico portuario y cuya titularidad y prestación se reserva con carácter general la Administración portuaria, se consideran servicios generales. En todo caso, son servicios generales aquellos que no requieren de la previa solicitud de la persona usuaria para su prestación.

En el artículo 29.1 del anteproyecto se identifican los siguientes servicios generales:

- a) La ordenación, coordinación y control del tráfico portuario, tanto marítimo como terrestre.
- b) La gestión de amarres.
- c) La prestación de los servicios de marinería y administración o recepción.
- d) La vigilancia, seguridad y policía de las instalaciones en zona de servicio, sin perjuicio de las competencias que en dichas materias correspondan a otros Departamentos de la Administración General del País Vasco o, en su caso, a otras Administraciones Públicas.
- e) El balizamiento y otras ayudas a la navegación, sin perjuicio de las competencias que correspondan a otras Administraciones.
- f) La varada, izado, arriado y estancia en seco de buques o embarcaciones.
- g) El practicaje.
- h) El remolque portuario.
- i) La recepción de pescado para su manipulación a efectos de clasificación, primera venta y comercialización.
- j) El servicio de pesaje en báscula.
- k) El alumbrado y la limpieza de la zona de servicio.
- l) El aparcamiento de vehículos en zona de servicio.
- m) El abastecimiento y saneamiento de agua en la zona de servicio y la prestación de los servicios de recepción de residuos.
- n) El suministro de energía eléctrica y la prestación de servicios de telecomunicaciones.
- o) El suministro de combustible y otros suministros.

Son servicios especiales aquellos, vinculados también a la correcta realización de operaciones de tráfico portuario, pero en los que, por darse las condiciones de mercado que garantizan una concurrencia suficiente, su prestación recae en el sector privado, en régimen de competencia. En el artículo 29.2 del anteproyecto se identifican los siguientes servicios especiales:

- a) La carga y descarga de equipajes y vehículos.

- b) El embarque y desembarque de pasaje.
- c) La carga, descarga, estiba y desestiba así como el trasbordo de mercancías.
- d) El transporte en tierra.

Al mismo tiempo, se reconoce que reglamentariamente podrán determinarse otros servicios portuarios generales o especiales.

Por otra parte, en el artículo 30 del anteproyecto, dedicado al régimen de prestación de los servicios, se prevé que:

- Los servicios portuarios generales serán prestados por la Administración portuaria, directamente o mediante cualquier mecanismo de gestión indirecta legalmente previsto. No obstante, cuando la Autoridad portuaria considere que se dan las condiciones de libre y leal competencia, algunos servicios generales podrán prestarse por la iniciativa privada, mediante la aprobación de los Reglamentos de Servicios de cada puerto.
- Los servicios portuarios especiales serán prestados en régimen de competencia por los operadores privados con autorización al efecto de la Administración portuaria, o por la propia Administración portuaria en caso de ausencia o insuficiencia de prestación por parte del sector privado.

Son los servicios generales, prestados por la Administración portuaria y que no requieren de la previa solicitud para su prestación, los que serán objeto de las tasas portuarias, mientras que los servicios especiales prestados por la Administración portuaria en concurrencia con operadores privados tienen la consideración de precios públicos.

También, en la disposición adicional primera del anteproyecto, dedicado a la catalogación de las infraestructuras náutico-recreativas, se establecen, a efectos de liquidación de la tasa de amarre T-5, cuatro grupos diferentes, según el modo en que se presten los servicios de gestión de amarres deportivos:

- a) Grupo 1: sin servicio exclusivo de marinería, vigilancia y administración/recepción.
- b) Grupo 2: con servicio exclusivo de marinería, vigilancia y/o administración/recepción inferior a 24 horas durante unos días a la semana, excepto en temporada alta en que éstos se prestarán todos los días.
- c) Grupo 3: con servicio exclusivo de marinería, vigilancia y/o administración/recepción inferior a 24 horas todos los días, excepto domingos y festivos, salvo en temporada alta en que éstos se prestarán todos los días.
- d) Grupo 4: con servicio exclusivo de marinería, vigilancia y/o administración/recepción 24 horas los 365 días del año.

Respecto a la gestión del dominio público portuario, en la sección 2^a del Capítulo IV del anteproyecto de Ley, artículos 32 al 41, se regulan distintos aspectos relacionados con la misma, exigiéndose el otorgamiento, en todo caso, de la correspondiente autorización o concesión en la utilización del dominio público portuario para usos que tengan especiales circunstancias de exclusividad, intensidad, peligrosidad o rentabilidad o que requieran la ejecución de obras e instalaciones.

Concesiones y autorizaciones, así como ocupación sin título, que son objeto también de la tasa por ocupación privativa y utilización del dominio público portuario.

IV. Tasas y precios públicos portuarios

Por tratarse de la normativa sustantiva en la que se apoya la regulación de las tasas portuarias, esta regulación de las tasas portuarias debe resultar acorde y coherente con el nuevo régimen de utilización del dominio público portuario y con la clasificación de servicios portuarios recogida en el anteproyecto de Ley objeto de análisis.

A este respecto, conviene recordar la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, dictada a través de sus Sentencias 185/1995, de 5 de diciembre, 233/1999, de 16 de diciembre y 102/2005, de 20 de abril. En ella se señala que constituyen prestaciones patrimoniales de carácter público los pagos exigibles por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público y por la prestación de servicios o la realización de actividades en las que concurra cualquiera de las circunstancias siguientes:

- que sean de solicitud o recepción obligatoria;
- que sean realizadas por el poder público en monopolio de hecho o de derecho; o
- que sean «objetivamente indispensable para poder satisfacer las necesidades básicas de la vida personal o social de los particulares de acuerdo con las circunstancias sociales de cada momento y lugar».

Estos requisitos definen el concepto de tasa del artículo 4 del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2007, de 11 de septiembre.¹

La utilización o aprovechamiento del dominio público portuario y los servicios portuarios generales, regulados en el anteproyecto de Ley, en la medida en que son de titularidad de la Comunidad Autónoma del País Vasco o son prestados en régimen de monopolio a favor de la Comunidad Autónoma (los particulares han de optar entre no recibirlas o el abono de la prestación), constituyen, en consecuencia, posibles hechos imponibles sobre los que pueden establecerse tasas. Se trata, por tanto, de prestaciones patrimoniales de carácter público sometidas al principio de legalidad en materia tributaria.

Conviene matizar que la forma de gestión de los servicios no altera su naturaleza de tasa. Con independencia de que los servicios generales sean prestados por la Administración portuaria de forma directa o indirecta, mediante cualquier mecanismo de gestión legalmente previsto, siempre se devengará la correspondiente tasa.

Por otro lado, los servicios portuarios especiales no constituyen prestaciones patrimoniales de carácter público, sino precios privados. Son provistos en régimen de competencia por los operadores privados y no son de solicitud o recepción obligatoria.

Cuando estos servicios especiales sean prestados por la Administración portuaria se abonará el correspondiente precio público, conforme a lo dispuesto en el artículo 30 del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos, cuyo establecimiento no requiere de Ley. De acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, los precios públicos no constituyen una prestación patrimonial de carácter público, puesto que la obligación que acompaña el pago de la prestación es asumida libre y voluntariamente por el ciudadano, resultando innecesaria la intervención del legislador al eliminarse la nota de coactividad de la prestación.

¹ Recordar la Sentencia 207/09 del TSJ de 9 de marzo de 2009 del País Vasco y la Sentencia de 17 de mayo de 2012 del Tribunal Supremo, recaídas sobre el precio privado facturado por el derecho de uso de amarre por Euskadiko Kirol Portua, S.A., en Bermeo.

Por tanto, el contenido del anteproyecto de Ley, en lo que afecta a la nueva regulación de las tasas, será una muestra del ejercicio de la capacidad del legislador, una vez sea aprobado el proyecto en sede parlamentaria, para definir los servicios portuarios y el establecimiento de las correspondientes prestaciones patrimoniales de carácter público.

Mientras que en lo referente a la regulación de los precios públicos se aplicará lo establecido en el Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos, artículos del 30 al 35. De forma que los servicios y actividades susceptibles de ser retribuidos por precios públicos se establecerán mediante Decreto, a propuesta conjunta del departamento competente en materia de hacienda y del departamento que los preste o del que dependa el órgano o ente correspondiente.

Así mismo, la fijación o modificación de la cuantía de los precios públicos se realizará, salvo que una Ley especial disponga lo contrario, por Orden del Consejero/a del departamento del que dependa el órgano o ente que ha de percibirlos y a propuesta de éstos.

Por el momento, en el Decreto 397/2013, de 30 de julio, por el que se determinan los servicios y actividades susceptibles de ser retribuidos mediante precios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y de sus organismos autónomos, no se recogen servicios o actividades portuarios susceptibles de ser retribuidos mediante precio público.

V. Nuevas tasas portuarias

En el anteproyecto de Ley se hace una revisión general de la regulación relativa a las tasas portuarias, incorporando una completa redefinición y reestructuración de las mismas y procediendo a modificar para ello la regulación contenida en el Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos, aprobado por Decreto Legislativo 1/2007, de 11 de septiembre.

Al igual que en anteriores anteproyectos de Ley de Puertos, hay algunas modificaciones que permanecen y que son comunes al conjunto de las tasas portuarias:

- Siguiendo las recomendaciones realizadas por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, con ocasión de la elaboración de un informe relacionado con esta materia, también en el anteproyecto que se informa, se regula cada tasa portuaria en artículos diferenciados, modificándose la estructura vigente.
- Se elimina toda referencia a las "tarifas" en el articulado del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos, pasando a denominarse tasas.
- Se redefinen y concretan los hechos imponibles, lo que supone la diferenciación entre tasas por utilización especial de las instalaciones portuarias, desapareciendo en ellas la actividad prestacional, tasas por ocupación privativa del dominio público portuario y tasas por servicios generales.
- Se pretende asegurar el cobro de las prestaciones, acudiendo a los mecanismos clásicos de sustitución y solidaridad tributarias en la regulación de los sujetos pasivos de cada una de las tasas.
- Se prevé, en el apartado dedicado al devengo de cada tasa, que la liquidación de las tasas portuarias se realizará por meses vencidos.

Por otra parte, se establece un aumento del 4% de las cuotas de las tasas, respecto a las vigentes en la actualidad, justificado en el desfase que se ha producido entre el incremento de las mismas y la variación experimentada por el IPC en la última década.²

Señalados estos aspectos de la nueva regulación de las tasas portuarias, a continuación se resaltan los cambios y novedades más destacables, repasando cada una de las mismas:

- Tasa T-1. Buques.

Se suprime la reducción del 50% a los buques en construcción que prolonguen su “inactividad” más allá de dos meses.

- Tasa T-3. Mercancías.

Se establece una exención para los avituallamientos, efectos navales y de pesca, hielo y sal que embarquen para el propio consumo, bien en los muelles pesqueros o en otros muelles habilitados al efecto.

Se actualiza el concepto de Short Sea Shipping, adaptándolo a la normativa de la UE, mediante la introducción del concepto de transporte marítimo de corta distancia, para la aplicación de la reducción del 35% a los productos siderometalúrgicos, ampliándose el ámbito geográfico de aplicación de la exención, y estimándose que el efecto en los ingresos sea compensado por el aumento del tráfico de mercancías en Bermeo.

Se regula una nueva reducción del 25% a las mercancías y sus elementos de transporte que entren o salgan de la zona de servicio del puerto por transporte ferroviario, para fomentar la integración de los puertos en las cadenas logísticas internacionales y nacionales de transporte, favoreciendo la sostenibilidad económica y ambiental. No se evalúa la repercusión económica de esta nueva reducción por no disponer de datos.

- Tasa T-4. Pesca fresca.

Se suprime la reducción del 50% al bacalao verde y otros sometidos a bordo a un principio de preparación industrial, de nula aplicación en la actualidad.

Se suprime la reducción del 25% a la pesca fresca transbordada de buque a buque en las aguas del puerto, sin pasar por los muelles.

Se suprime la reducción del 75% a los productos frescos de la pesca descargados y que por cualquier causa no hayan sido vendidos y vuelvan a ser cargados en el buque.

Se regula una reducción del 50% para los productos petrolíferos cuya entrada en el puerto tenga lugar por vía terrestre con el objeto de servir de suministro a las embarcaciones pesqueras. De esta forma se sustituye la exención vigente y se equipara con los buques y demás embarcaciones.

Se sustituye el concepto premio de cobranza por el derecho a la percibir una cantidad por la realización de las actuaciones de contenido informativo (0,5% de la base imponible).

² En la memoria Económica se dice que “Para la fijación de la cuantía propuesta se ha tenido en cuenta que en el periodo de los 10 años anteriores a la última elevación efectuada en el importe de las tasas, enero de 2014, el incremento de las mismas ha sido en torno al 14%, frente a la variación del Índice de Precios de Consumo que se ha producido en la última década, que en nuestra Comunidad Autónoma ha sido de un 23,9%, no pretendiendo sin embargo, teniendo en cuenta la situación socioeconómica actual y la evolución negativa en la variación del IPC en los últimos ejercicios, cubrir la brecha experimentada entre ambas cifras.”

- Tasa T-5. Embarcaciones de Lista Sexta y Séptima.

Se adapta la redacción de la tasa a los servicios prestados en los puertos deportivos, así como a los grupos previstos en la disposición adicional primera del anteproyecto.

Se añade un nuevo hecho imponible, la puesta a disposición, por parte de la Administración portuaria, de los servicios de agua y energía eléctrica, estableciéndose una cuota del 10% de la tasa.

Se modifican los requisitos para la aplicación de la reducción aplicable a pensionistas, restringiendo su ámbito.

Se suprime la posibilidad de establecer conciertos con clubes o centros náuticos, entes locales u otro tipo de entidades relacionadas con las actividades náuticas deportivas para la liquidación de la tasa. En la actualidad no existen convenios al respecto.

- Tasa T-6. Servicios de elevación.

Se exige el abono de la tasa para la prestación del servicio.

Se incluye una nueva cuota relativa a la utilización de travel lift.

Se suprimen los recargos por servicios prestados fuera de la jornada ordinaria y en fin de semana.

- Tasa T-7. Aparcamiento.

Esta tasa se regula de forma separada (antes T-9, servicios diversos).

- Tasa T-8.Tasa de suministros de agua y energía eléctrica.

Se detallan los distintos elementos de la tasa, diferenciando las situaciones en las que existe contador de las que no lo hay.

- Tasa T-9. Servicios diversos.

Incluye los servicios por la utilización de básculas, carros varaderos, máquinas de limpieza o cualquier otro servicio portuario.

Se exige el abono de la tasa para la prestación del servicio.

Se incluyen algunas variaciones en las cuotas por la utilización de carros varaderos y de máquinas de limpieza.

- Tasa por ocupación privativa y utilización del dominio público portuario.

Comprende las vigentes tarifas T-7, concesiones C-1 y autorizaciones A-1.

En los supuestos de ocupación o utilización del dominio público portuario sin título (no explotados en régimen de autorización o concesión), se establece que la cuota a aplicar será la correspondiente a las autorizaciones incrementada en un 100%.

En cuanto a las concesiones, se establece la determinación proporcional de la tasa al periodo en vigor durante el año.

Se suprime la exención referida a las cofradías de pescadores, relacionada con la construcción y posterior explotación de fábricas de hielo, lonjas, etc. Se dice que dada la situación del sector pesquero y su escasa capacidad inversora, no se prevé se presenten solicitudes de ocupación de este tipo.

En las autorizaciones, se introduce una reducción del 50% en caso de ocupación o utilización de espacios en las zonas de almacenamiento que se determinen, para no provocar un incremento injustificado del importe de la tasa.

Se suprime la aplicación de la tasa por concesiones cuando la ocupación de terreno o superficie autorizada se prolongue por tiempo superior al año. Se dice que esta modificación tendrá una ínfima repercusión en términos económicos, dado el escaso número de autorizaciones que se tramitan por periodo superior a un año.

Se incluye una nueva exención para las entidades sin ánimo de lucro declaradas de utilidad pública, en las autorizaciones que se les otorguen para actividades que no supongan una utilidad económica.

Excepto los comentarios brevemente reproducidos sobre los cambios y novedades más destacables incorporados a la regulación de las tasas portuarias, e incluidos en la Memoria Económica del anteproyecto, ni en dicha memoria ni en otros Informes se explican y justifican las causas o las razones de las modificaciones introducidas.

VI. Estimación de ingresos

En la Memoria Económica del anteproyecto se detalla su incidencia en el sistema tributario y demás ingresos de derecho público o privado aplicable. Para ello, se realiza una estimación del número de actuaciones vinculadas a la aplicación de las tasas contempladas en el anteproyecto y su cuantificación en función de las que se vienen realizando actualmente, tanto por la Dirección de Infraestructuras como por Euskadiko Kirol Portua, S.A., y Zumaiako Kirol Portua, S.A., con el siguiente resultado para las tasas portuarias:

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| T-1 Buques | 243.569 | 248.440 | 253.409 | 258.477 | 263.647 |
| T-3 Mercancías | 380.711 | 388.325 | 396.092 | 404.014 | 412.094 |
| T-4 Pesca fresca | 1.227.833 | 1.252.389 | 1.277.437 | 1.302.986 | 1.329.046 |
| T-5 Embarcaciones deportivas | 4.036.839 | 4.129.979 | 4.225.229 | 4.318.337 | 4.404.703 |
| T-6 Grúas de pórtico | 18.632 | 19.005 | 19.385 | 19.773 | 20.168 |
| T-7 Almacenaje locales y edificios | 36.504 | 37.234 | 37.979 | 38.739 | 39.514 |
| T-8 Suministro de productos y energía | 328.407 | 334.975 | 341.674 | 348.508 | 355.478 |
| T-9 Servicios diversos | 341.497 | 348.327 | 355.293 | 362.399 | 369.647 |
| C-1 Concesiones | 1.146.859 | 1.169.796 | 1.193.192 | 1.217.056 | 1.241.397 |
| A-1 Autorizaciones | 157.925 | 161.083 | 164.305 | 167.591 | 170.943 |
| Total Tasas | 7.918.775 | 8.089.554 | 8.263.996 | 8.437.879 | 8.606.636 |

VII. Consideraciones

Seguidamente se realizan diferentes consideraciones acerca del contenido de la nueva regulación de las tasas portuarias del anteproyecto de Ley de Puertos y Transporte Marítimo del País Vasco, en su versión de octubre 2014.

1. En el artículo 21 del anteproyecto de Ley se atribuye al nuevo ente público de derecho privado KAIAK la gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos y demás prestaciones patrimoniales de carácter público establecidos en la legislación vigente en materia de puertos.

Al mismo tiempo, en el artículo 25 del anteproyecto, entre los recursos económicos de KAIAK no constan los ingresos procedentes de la recaudación de los tributos en materia de puertos, entendiéndose, por tanto, que, conforme al artículo 2 del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos, el rendimiento de las tasas y precios públicos portuarios habrá de figurar en el estado de ingresos de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma y se ingresarán en las cajas y cuentas de la Tesorería General del País Vasco, para satisfacer el conjunto de las necesidades generales. Para lo cual habrán de habilitarse los oportunos cauces en los que se realizarán las correspondientes transferencias.

También, en el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, se dice que, salvo que otra cosa se establezca en la normativa específica de cada ingreso, su producto se destinará a financiar el conjunto de las obligaciones de la entidad que sea titular del mismo (artículo 41.1). Es decir, de la Hacienda General del País Vasco (artículo 32.b).

Todo ello es compatible, conforme al artículo 18.2 del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos, con que corresponda al Departamento de Hacienda y Finanzas la vigilancia y control de la gestión, liquidación y recaudación de las tasas, así como su inspección financiera y tributaria, la recaudación en vía de apremio y la fiscalización y control contable.

2. En relación con el importe de las tasas portuarias, en el artículo 17 del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos se establece que:

- El importe de las tasas por la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público tendrá como límite de coste total el valor de mercado correspondiente o el de la utilidad derivada de aquéllos.
- El importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate y, en su defecto, del valor de la prestación recibida.

Para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización de inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa.

En todo caso, han de tenerse en cuenta aquellos costes sociales o beneficios sociales que se deriven de las actuaciones, actividades o servicios que realice el sujeto pasivo para aproximar el importe de la tasa al concepto de utilidad social de la misma.

También, en el artículo 17 se prevé que cuando la utilización privativa o el aprovechamiento especial lleve aparejada una destrucción o deterioro del dominio público en grado reseñable no prevista en la regulación de la cuantía de la tasa, el beneficiario estará obligado al reintegro del coste total de los respectivos gastos de reconstrucción o reparación. Si los daños fuesen irreparables la indemnización consistirá en una cuantía igual al valor de los bienes destruidos o al importe del deterioro de los dañados.

El desfase reconocido entre las actualizaciones de los importes de las tasas portuarias y la evolución del IPC es corregido en 4 puntos porcentuales, atendiendo de forma genérica a la situación socioeconómica y la evolución negativa actual de los precios. Argumento que no debiera ser aplicable de forma uniforme a todos los servicios portuarios prestados y las cuotas señaladas en las tasas correspondientes.

Tampoco se contempla la posibilidad de cubrir el resto del desfase producido -al menos otros 5 ó 6 puntos porcentuales- en un periodo razonable de tiempo, mediante una disposición transitoria del anteproyecto.

3. Se observa una ambivalencia o aparente contradicción a la hora señalar los servicios generales que han de ser objeto de las tasas portuarias, cuando, una vez identificados los servicios generales y especiales en el artículo 29 del anteproyecto, sin embargo, en el artículo 30.2 se establece, en relación con los servicios generales, que “*No obstante, en aquellos puertos en los que la Autoridad portuaria considere que se dan las condiciones para que en un marco de libre y leal competencia algunos de los servicios portuarios de carácter general se presten por parte de la iniciativa privada, podrá acordarlo así mediante la aprobación de los Reglamentos de Servicios de cada puerto.*”

Se configurarían, en consecuencia, los citados Reglamentos de Servicios de cada puerto como los verdaderos referentes para determinar los hechos imponibles objeto de las tasas portuarias. De este modo, pudiera ocurrir que un mismo servicio general fuese prestado de forma diferente en un puerto u otro. En unos casos, mediante una provisión pública (de forma directa o indirecta) y la correspondiente tasa, y, en otros casos, mediante una provisión privada y el correspondiente precio privado.

A este respecto, ha de entenderse que el conjunto de los puertos e instalaciones portuarias y marítimas de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco no actúa como un oferente uniforme de servicios públicos portuarios, sino que dentro de ese conjunto pueden existir variaciones en la oferta de servicios portuarios con provisión pública, dependiendo de las condiciones y circunstancias de cada puerto. Este es el caso de la diferente catalogación de las infraestructuras náutico-recreativas. Lo cual no es contradictorio con la regulación de tasas portuarias en el Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos.

Como se señala en la Memoria Económica del anteproyecto, *La regulación relativa a la prestación de los servicios portuarios ha puesto el énfasis en la prestación pública de estos servicios. En unos puertos como los de nuestra Comunidad Autónoma, en los que por su reducido tamaño, resulta difícil la prestación de servicios portuarios por más de un operador privado -cuestión ésta imprescindible para poder garantizar la necesaria competencia-, se opta como criterio general por la prestación de estos servicios por parte de la propia administración portuaria, bien directamente, bien mediante las fórmulas de contratación aplicables.*

Lo cual no debe ser obstáculo para incorporar la necesaria flexibilidad en la regulación de una actividad como la portuaria en constante evolución, de modo que la normativa relativa a las tasas portuarias se adapta, de este modo, a la normativa sustantiva reguladora de los puertos y transporte marítimo del País Vasco, respetándose, sin embargo, el principio de legalidad.

4. En el artículo 196, dedicado a la tasa T-5, embarcaciones de la Lista Sexta y Séptima, se añade un nuevo hecho imponible, la puesta a disposición, por parte de la Administración portuaria, de los servicios de agua y energía eléctrica, cuya redacción es mejorable.

Se propone la supresión del segundo párrafo del apartado 1 del artículo 196, entendiéndose suficiente lo previsto en el número 5.2.2. del mismo artículo.

Así mismo, en el tercer párrafo del apartado 1 del artículo 196, se propone la sustitución de los términos “podrá incluir” por “incluye”.

5. También en el artículo 196, apartado 3, se regula el devengo y la liquidación de la tasa T-5. Se propone el siguiente cambio en la redacción:

“3.- La tasa se devengará cuando la embarcación entre en las aguas de la zona de servicio del puerto. En el caso de embarcaciones con autorización, el devengo se producirá cuando se otorgue el título habilitante.

A las embarcaciones de paso en el puerto, la liquidación de la tasa se realizará a su llegada al puerto, en función de los días de estancia que se declaren.

A las embarcaciones con base en el puerto, la liquidación de la tasa se realizará por adelantado y períodos de tiempo, debiendo domiciliar el pago de la tasa en una entidad bancaria, si así fueran requeridos para ello por la Administración portuaria.”

6. En la disposición adicional primera del anteproyecto de Ley se catalogan en cuatro grupos las infraestructuras náutico-recreativas, a efectos de liquidación de la tasa T-5. Catalogación que bien pudiera permanecer en el artículo 196 del anteproyecto, evitando la dispersión de la normativa aplicable.

7. En cuanto a las cuotas de la tasa T-9, por servicios diversos, regulada en el artículo 197 quater, señalar que en el número 5.3.3. se entiende que debe tratarse de “Máquinas de hidrolimpieza: 3 euros/12 minutos”.

8. Respecto a la tasa por ocupación privativa y utilización del dominio público portuario, artículo 197 quinquies, conviene redefinir el hecho imponible para incluir la ocupación y utilización sin título:

“1.- Constituye el hecho imponible de esta tasa la ocupación y utilización del dominio público portuario, y del vuelo y subsuelo del mismo.”

9. También en el artículo 197 quinquies, conviene concretar el momento de liquidación previsto en el último párrafo del apartado 3, por ejemplo:

“La liquidación de la tasa se realizará en el momento del devengo. Cuando las concesiones y autorizaciones se otorguen por períodos anuales o superiores, la liquidación de la tasa se realizará por adelantado, en el mes de enero de cada año.”

10. Tasas portuarias e IVA.

En el artículo 7.8º de la normativa del IVA³ se considera como operaciones no sujetas al impuesto las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas directamente por las Administraciones Públicas sin contraprestación o mediante contraprestación de naturaleza tributaria.

Pero, se continúa más adelante en el citado artículo que, en todo caso, estarán sujetas al Impuesto las entregas de bienes y prestaciones de servicios que las Administraciones, entes, organismos y entidades del sector público realicen en el ejercicio de las actividades, entre otras, de servicios portuarios. Del mismo modo que las concesiones y autorizaciones que tengan por objeto la cesión del derecho a utilizar el dominio público portuario quedan sujetas al Impuesto (artículo 7.9º).

³ Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del IVA, y sus correspondientes Normas Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa.

Sin embargo, la tasa T-4 pesca fresca se considera exenta del IVA. En el Reglamento del IVA⁴ se determinan los servicios realizados para atender las necesidades directas de los buques destinados a los fines que justifican su exención prevista en el artículo 22 de la Ley del IVA, es decir, por la entrega, construcción, transformación, reparación, mantenimiento, fletamiento, total o parcial y arrendamiento de, entre otros:⁵

- Los buques aptos para navegar por alta mar que se afecten a la navegación marítima internacional en el ejercicio de actividades comerciales de pesca.

La exención no se aplicará en ningún caso a los buques destinados a actividades deportivas, de recreo o, en general, de uso privado.

- Los buques afectos exclusivamente a la pesca costera.

11. Por último, mediante el artículo 42 del anteproyecto de Ley se crea el Registro de Empresas Operadoras del Transporte Marítimo, de obligada inscripción de la empresa operadora y de las condiciones de prestación del servicio.

A las inscripciones en este nuevo registro les será de aplicación la tasa por servicios administrativos regulada en los artículos 40 al 45 del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos, entre cuyos hechos imponibles se contempla la inscripción en registros y censos oficiales, siendo: los sujetos pasivos las personas físicas o jurídicas que soliciten o sean receptoras de los servicios; el devengo en el momento de la prestación de los servicios y su pago será exigible en el momento en que se formule la solicitud; y la cuota en 2015 de 3,56 euros.

En Vitoria-Gasteiz, a 12 de febrero de 2015

Fdo.: José Luis España Guzmán
Jefe de Servicio DAT

Vº Bº
Fdo.: Miren Itziar Agirre Berriotxoa
Directora de Administración Tributaria

⁴ Artículo 10.2 del Reglamento del IVA:

- Entre ellos, letra a), los servicios de practicaje, remolque y amarre; utilización de las instalaciones portuarias, operaciones de conservación de buques, y del material de a bordo, tales como desinfección, desinsectación, desratización y limpieza de las bodegas; servicios de guarda y de prevención de incendios, visitas de seguridad y peritajes técnicos; asistencia y salvamento del buque y operaciones efectuadas en el ejercicio de su profesión por los corredores e intérpretes marítimos, consignatarios y agentes marítimos.
- Así como, letra b), en relación con el cargamento de los buques: Las operaciones de carga y descarga del buque; alquiler de contenedores y de material de protección de las mercancías; custodia de las mercancías, estacionamiento y tracción de los vagones de mercancías sobre las vías del muelle; embarque y desembarque de los pasajeros y sus equipajes; alquileres de materiales, maquinaria y equipos utilizados para el embarque y desembarque de pasajeros y sus equipajes y reconocimientos veterinarios, fitosanitarios y del Servicio Oficial de Inspección, Vigilancia y Regulación de las Exportaciones.

⁵ En el artículo 22 de la normativa del IVA y del artículo 10 del Reglamento del IVA se recogen otras condiciones para la aplicación de la exención.

Así mismo, la resolución de distintas consultas tributarias ha permitido ayudar a interpretar y aplicar la exención (DGT 21-12-1986, DGT 20-02-1987, DGT 2305-97 de 07-11-1997, DGT V2115-09 de 22-09-2009, DGT V1454-09 de 19-06-2009, DGT V0961-08 de 13-05-2008).