

IP 14/02

Informe Previo

**sobre el Título I y el artículo 28 del Anteproyecto de Ley
de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas**

Fecha de aprobación:
Comisión Permanente 30/09/02

Informe Previo sobre el Título I y el artículo 28 del Anteproyecto de Ley de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas

Con fecha 19 de septiembre de 2002 (registro de entrada en el CES número 541/02), se solicita del CES, por la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Castilla y León, el preceptivo informe previo.

Se acompaña a la solicitud, además del Anteproyecto de Ley, la siguiente documentación:

- Informe sobre las posibilidades y oportunidad de regular, a través de la Ley de Acompañamiento financiero a los Presupuestos Generales de la Comunidad para el año 2003, aspectos relativos a los tributos propios, a los distintos tributos cedidos y al impuesto sobre la renta de las personas físicas.

- Fichas de costes y memoria económica sobre la disminución, incremento o mantenimiento de los ingresos que producirá la modificación que se propone de la Ley de Tasas y Precios Públicos.

La Consejería de Economía y Hacienda solicitó la emisión del Informe por el procedimiento de urgencia previsto en el artículo 36 del Reglamento del Consejo.

La Consejería limita la solicitud del informe previo al Título I, Normas Tributarias y al artículo 28, Modificación de la Ley 1/1999, de Ordenación de Recursos Agropecuarios Locales y Tasa por Aprovechamiento de Pastos, Hierbas y Rastrojeras, estimando que, por su contenido socio-económico, requiere informe del CES.

Antecedentes

Normativos

- Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de la Hacienda de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas en Castilla y León.

- Ley 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de los recursos agropecuarios locales y tasa por aprovechamiento de pastos, hierbas y rastrojeras.

- Ley 11/2000, de 28 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas.

- Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León.

- Ley 14/2001, de 28 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas.

- Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León.

- Ley 25/1971, de 19 de junio, de protección a las Familias Numerosas, modificada por las Leyes 21/1986, 42/1994 y 8/1998.

- Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, modificada por la Ley 14/1996, de 30 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las comunidades autónomas y de Medidas Fiscales complementarias.

- Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las comunidades autónomas según redacción dada por la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas y, en concreto, respecto a nuestra Comunidad, en la Ley 31/2002, de 31 de julio, del régimen de cesión de tributos del estado a la Comunidad de Castilla y León y de fijación de las condiciones y alcance de dicha decisión.

Otros:

- El Plan de Natalidad de Castilla y León, aprobado por Decreto 292/2001, de 29 de diciembre, por el que se establecen líneas de apoyo a la familia y a la conciliación con la vida laboral en Castilla y León.

- Informes Previos del Consejo Economico y Social de Castilla y Leon relativos a los Anteproyectos de Ley de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas de años anteriores.

Observaciones Generales

Primera.- La entrada en vigor el 1 de enero de 2002 del nuevo modelo de financiación autonómica supone un cambio sustancial de las competencias ejercitadas por las comunidades autónomas en materia de tributos cedidos. Se produce, por un lado, la cesión de nuevos impuestos ligados, sobre todo, a la asunción de competencias normativas en materia sanitaria y, por otro, se amplían las competencias normativas en los tributos que ya se tenían cedidos.

Con este nuevo régimen la Comunidad de Castilla y León va a participar, total o parcialmente, en el rendimiento de quince tributos, sobre siete de los cuales ostenta capacidad normativa: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Tasa Fiscal

sobre el Juego, Impuesto Especial sobre determinados Medios de Transporte e Impuesto sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos.

Segunda.- El Informe Previo del Consejo se limita al Título I del Anteproyecto de Ley, que contiene diversas normas tributarias que afectan a los ingresos de la Comunidad, y al artículo 28 del anteproyecto, incluido en el Título IV, por el que se modifica el artículo 38 de la Ley 1/1999, de 4 de febrero sobre Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales y Tasa por Aprovechamiento de los Pastos, Hierbas y Rastrojeras.

El Título I consta de 15 artículos, distribuidos en cinco capítulos, y se refiere al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, a la Tasa Fiscal sobre el Juego, a las Normas de Gestión Tributaria y a la modificación de la Ley de Tasas y Precios Públicos.

Tercera.- Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Debe recordarse con relación a este impuesto que el porcentaje cedido a las comunidades autónomas desde el año 2002 es del 33%, lo que implica una ampliación de la cuota líquida autonómica que permitirá absorber el importe total de las deducciones que se establezcan, a diferencia de lo que venía ocurriendo con la cesión del 15%. Esta modificación se traduce en un beneficio para los destinatarios de las deducciones correlativo a un incremento del coste económico para la Comunidad de Castilla y León.

Otro aspecto relevante se centra en la competencia que nuestra Comunidad tiene de modificar la tarifa autonómica del impuesto. La Junta de Castilla y León ha optado por no introducir ninguna modificación en 2003, decisión basada fundamentalmente en la modificación del Impuesto puesta en marcha por el Gobierno Central y cuyo efecto aún no se conoce.

Con respecto a las deducciones familiares, el anteproyecto prevé una actualización de las deducciones por familia numerosa, que no se modificaron para el año 2002, un incremento de las deducciones por nacimiento o adopción de hijos y crea una nueva deducción por cuidado de hijos menores de 3 años.

En las deducciones por inversiones no empresariales y por aplicación de renta, se mantiene la deducción por cantidades donadas relativas a bienes del Patrimonio Histórico Artístico de Castilla y León, así como la deducción por inversión en la restauración, rehabilitación o reparación de bienes inmuebles pertenecientes al Patrimonio Histórico Artístico, actualizando en ambos casos el límite máximo al 10% de la base liquidable del contribuyente. Como aspectos novedosos, el Anteproyecto establece una nueva deducción por donativos y por inversiones en el Patrimonio Natural de Castilla y León, entendiendo por tal los Espacios Naturales y lugares integrados en la Red Natura 2000 de Castilla y León y una nueva deducción por donativos a fundaciones de Castilla y León que se crea

aprovechando una doble circunstancia: la aprobación de la Ley de Fundaciones de Castilla y León y el aumento de la cuota autonómica.

Cuarta.- Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Desde al año 1999 la Comunidad ha regulado reducciones en este impuesto, unas relativas a las explotaciones agrarias y a las empresas familiares y otras en atención a circunstancias personales o sociales del adquirente.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que la regulación autonómica de este impuesto tiene carácter permanente, por lo que de no establecerse ninguna novedad respecto a la regulación de años anteriores, seguirán siendo aplicables las mismas reducciones en el próximo ejercicio.

El Anteproyecto que se informa opta por aumentar la reducción por discapacidad en un 4% para las discapacidades comprendidas entre el 33 y el 65% y en un 25% para las que superen el 65%.

El Anteproyecto establece una nueva reducción en la base imponible de las adquisiciones “mortis causa” que correspondan a hijos del causante menores de edad atendiendo a las especiales circunstancias personales que concurren en los menores de edad, en situación de mayor desamparo económico. En base a ello se mejoran las cantidades a reducir sin limitación alguna, lo que significa dejar prácticamente exentas este tipo de adquisiciones.

Con objeto de que la Comunidad de Castilla y León sea la que mayores beneficios tenga establecidos en el supuesto de transmisión de empresas familiares, se modifica la reducción aplicable a la transmisión “mortis causa” de empresas familiares y de participaciones en entidades que no coticen en mercados organizados. Se establece un tratamiento diferenciado para ambos tipos de transmisión y se establecen requisitos específicos mucho más claros y concisos y menos prolijos con lo que se logra una mejora técnica en la redacción de la norma.

Quinta.- Tasa Fiscal sobre el Juego.

Se deflactan las tarifas aplicables en los casinos de juego en un 2% y se incrementan las cuotas fijas de las máquinas recreativas y de azar en un porcentaje del 5% para las máquinas de tipo “B” y “C” y del 4% en otras máquinas manuales o automáticas que permitan la obtención de premios.

Sexta.- Normas de gestión tributaria.

Resulta totalmente novedoso el establecimiento de normativa propia de la Comunidad aplicable a la gestión de los tributos cedidos. En orden a hacer viable la más racional aplicación de los impuestos y en ejercicio de una nueva responsabilidad efectiva para la Administración Tributaria de la Comunidad Autónoma, se regulan aspectos relativos a la presentación telemática de las declaraciones y al cumplimiento de obligaciones formales.

Séptima.- Se modifica el artículo 38 de la Ley 1/1999, de 4 de febrero, sobre Ordenación de los recursos agropecuarios locales y tasa por aprovechamiento de los pastos, hierbas y rastrojeras, que regula la cesión de la condición de ganadero.

Observaciones Particulares

Primera.- Con relación a la escala autonómica del IRPF, tampoco para el año 2003 se va a utilizar la capacidad de regulación, de la misma forma que en años anteriores y por idénticas razones, a las que se añade la precaución de esperar a conocer el efecto recaudatorio de la próxima reforma de este impuesto antes de introducir modificaciones en la tarifa autonómica.

El CES entiende que esta posibilidad debería ser aprovechada cuanto antes por las posibilidades que ofrece como instrumento de ajuste de determinados desequilibrios que se registran en nuestra Comunidad.

Segunda.- El artículo 2 (Deducciones por familia numerosa) establece un incremento de esta deducción de casi un 7%. Teniendo en cuenta la pérdida de poder adquisitivo y que para el año 2002 el importe se mantuvo, parece razonable que ese incremento sea superior.

Esta deducción viene a completar a las líneas de apoyo a la familia y a la conciliación con la vida laboral puestas en marcha en Castilla y León. Dado que el importe total de esta deducción tiene como límite las subvenciones públicas más la propia deducción, sería conveniente explicar a que tipo de "subvenciones públicas" se hace referencia.

Tercera.- En el Artículo 3 (Deducciones por nacimiento o adopción de hijos) se establece un incremento con respecto al año anterior de un 66% en la deducción por el segundo hijo, cifra que casi duplica el incremento aplicado para el primer hijo y para el tercero o sucesivos, lo cual no se explica en el informe que acompaña la solicitud de informe previo.

Cuarta.- El artículo 4 (Deducciones por cuidado de hijos menores) prevé una deducción del 30% de las cantidades satisfechas en el período impositivo a una persona empleada de hogar o a guarderías o centros escolares con el límite máximo de 150 euros en tributación individual y 300 euros en tributación conjunta. El Consejo entiende que debería, además de modificarse la denominación del artículo, ampliarse los supuestos recogidos en los siguientes:

- Personas que dan derecho a la reducción por persona asistida, comprendidas en el grupo de menores de 3 años o bien mayores de 65 años.

- Contratos formalizados para el cuidado del propio sujeto pasivo, cuando su edad sea igual o superior a 65 años o cuando acredite un grado de minusvalía igual o superior al 65%.

- Cualquier persona con necesidad de asistencia.

Por otra parte, el Consejo considera escasa la cuantía de estas deducciones.

Quinta.- En cuanto a las deducciones por cantidades invertidas en la recuperación del Patrimonio Histórico Artístico y Natural, recogidas en el artículo 6, debería exigirse, del mismo modo que en la legislación estatal, que el bien objeto de la deducción permanezca en el patrimonio del titular durante un período de tiempo no inferior a tres años.

Sexta.- Reducciones en el impuesto de Sucesiones y Donaciones.

En las reducciones por discapacidad, reguladas en el artículo 8, no parece justificado que el incremento alcance el 25% para las adquisiciones por personas con minusvalías superiores al 65%, mientras para las minusvalías entre el 33% y el 65% el incremento es del 4%.

Además debería indicarse en el propio artículo si se trata de una reducción propia o consiste en una mejora de la del Estado, según establece el artículo 40.1.a) de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, siendo esta propuesta extensible al resto de reducciones de este impuesto.

Séptima.- Con respecto a la tasa fiscal sobre el juego llama la atención el incremento del coeficiente aplicable a las máquinas o aparatos de tres o más jugadores que se cifra en un 19% (de 1.679 a 2.000), que debería ser justificado en el Informe que acompaña la solicitud de la Consejería.

Octava.- El artículo 45 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común insta a las Administraciones Públicas para que promuevan la incorporación de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas en el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias.

El Consejo entiende que este precepto es directamente aplicable a las normas de gestión tributaria reguladas en el Capítulo IV del Anteproyecto y en ese sentido la redacción del artículo 12 debería ser más exigente sustituyendo la expresión “podrá autorizar” por “autorizará”.

Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- Como conclusión general se observa que la Junta de Castilla y León ha adoptado un criterio de prudencia al elaborar esta norma no haciendo uso de todas las competencias que tiene atribuidas.

Sin embargo, se debería definir un modelo fiscal propio que permita asumir mejoras en los bienes y servicios prestados, además de las que se obtengan mediante una mejora en la gestión.

Segunda.- Se valora positivamente la pretensión de mejorar el trato fiscal a las familias y en mayor medida el de las familias con más hijos y con hijos pequeños. No obstante, este Consejo estima necesario dedicar una mayor atención a las familias con hijos discapacitados o con personas no válidas a su cargo, compatibilizando este objetivo con el estímulo al trabajo remunerado de las mujeres.

Tercera.- En lo que respecta a las deducciones por circunstancias personales y familiares, el Consejo valora positivamente la incidencia en medidas fiscales de apoyo a la familia y a la conciliación de la vida familiar y laboral e incide en la importancia de su complementariedad con unas adecuadas políticas directas y activas, que en Castilla y León han sido recientemente adoptadas y plasmadas en el Plan de Natalidad.

Cuarta.- El Consejo considera conveniente, tal y como manifestó en el Informe Previo sobre el Anteproyecto de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas para el año 2002 (IP 4/01), que en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se introduzcan deducciones que favorezcan a los jóvenes a la hora de adquirir o rehabilitar su vivienda habitual, que deberían modularse en función de la base imponible y situación familiar del contribuyente y aplicarse a menores de 35 años, junto con la línea de las ayudas de la Junta de Castilla y León.

Asimismo, se considera conveniente la introducción de deducciones para la rehabilitación de una segunda vivienda en el mundo rural, siempre que dicha rehabilitación sea tendente a mantener las estructuras rurales tradicionales.

Quinta.- Se reitera la recomendación expuesta en el antedicho Informe: "Sería conveniente que en el Impuesto de Sucesiones y Donaciones se contemplara un tratamiento específico para los miembros de uniones estables de pareja (asimilándolos a los cónyuges) y para las personas que mantienen una convivencia de ayuda mutua, esto es personas que sin constituir una familia nuclear, comparten una misma vivienda, unidas por vínculos de parentesco sin límite de grado en la línea colateral, o de simple amistad o compañerismo y que ponen en común elementos patrimoniales y trabajo doméstico, con voluntad de ayuda mutua y permanencia, especialmente en la 3ª edad,

justificable porque puede favorecer la situación de muchas personas mayores, como posible alternativa al internamiento en establecimientos geriátricos, propiciando su mantenimiento en su entorno vital. Todo ello articulando los adecuados medios de prueba.”

Sexta.- El Consejo Económico y Social entiende que no es conveniente utilizar las leyes de acompañamiento para realizar modificaciones en aspectos relativos a los tributos, lo cual debería hacerse por la norma específica de cada uno de ellos.

Séptima.- El Consejo Económico y Social de Castilla y León insta a la Junta de Castilla y León a arbitrar cuantas medidas sean precisas para hacer efectiva la presentación telemática de las declaraciones a la mayor brevedad.

Esta recomendación se hace extensiva a las obligaciones formales recogidas en el artículo 13 del Anteproyecto.

Valladolid, 30 de septiembre de 2002

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: Raimundo M. Torio Lorenzana

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández