

INFORME PREVIO EMITIDO POR EL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE CASTILLA Y LEON, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LAS TASAS POR INSPECCION Y CONTROL SANITARIO DE CARNES FRESCAS Y CARNES DE AVES DE CORRAL.

VISTO el Anteproyecto de Ley, arriba reseñado, remitido por la Consejería de Economía y Hacienda, con fecha de Registro de entrada 13 de marzo de 1996 solicitando Informe Previo de conformidad con la normativa que resulta de aplicación a este Consejo Económico y Social.

VISTO que la Consejería remitente solicita al Consejo su tramitación por el procedimiento de urgencia previsto en el artículo 36 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del mismo se dió cuenta a la Comisión Permanente que informó en su sesión de fecha 3 de abril de 1996, acordando remitir el informe aprobado a la Consejería solicitante y dar cuenta de todo ello en el próximo Pleno.

A N T E C E D E N T E S

1º.- El texto que se pasa a Informe trae causa en la Directiva 93/118/CEE del Consejo de 22 de diciembre de 1993, y en particular en su artículo 2 el cual establece que "la decisión 88/408/CEE quedará derogada a partir del 1 de enero de 1994".

Esa norma comunitaria no sólo establece un mandato general a todos lo Estados miembros, sino que fija un criterio de armonización en función de niveles reales basado en los gastos del servicio de inspección y control.

2º.- La normativa comunitaria exige la derogación del Decreto de la Junta de Castilla y León 278/1990, de 20 de diciembre sobre "tasa por inspección y control sanitario de carnes frescas", al no ser ésta una norma que pueda mantenerse después de la nueva Directiva 93/118/CEE que expresamente deroga la Decisión 88/408/CEE a la que se acomodaba el Decreto.

3º.- Al tratarse de un tributo propio de las Comunidades Autónomas y para evitar distorsiones en la aplicación por las distintas Comunidades el día 27 de julio de 1995 se pactó un compromiso político, como continuación del anterior de 15 de marzo para homogeneizar las tasas veterinarias de los mataderos, aprobándose un cuadro de tasas a partir de las bases aprobadas por el Consejo de Política Fiscal y Financiera y estableciéndose un grupo de trabajo.

OBSERVACIONES GENERALES

1º.- El texto de Anteproyecto de Ley sobre el que la Consejería solicita Informe se estructura en un capítulo único, precedido de una exposición de motivos en la que de forma expresa se declara su voluntad de adecuación a la Directiva Comunitaria y se desarrolla en once artículos. Terminando por derogar el Decreto 278/1990, de 20 de diciembre.

2º.- Por lo expuesto, ninguna duda le cabe al Consejo sobre la importancia de esta norma que debe aprovecharse por la Administración Regional para la realización de unas mayores actuaciones de control de la calidad de las carnes destinadas al consumo humano, para ofrecer unas garantías similares de sanidad en todas las Comunidades Autónomas.

3º.- El Anteproyecto acompaña entre sus antecedentes y estudios previos una memoria económico financiera sobre la tasa por Inspección y Control Sanitario de carnes frescas y carnes de ave de corral, dando así efectivo cumplimiento a lo previsto en los artículos 20 de la Ley de Tasas y Precios Públicos y 12.4 de la Ley de Tasas y Precios Públicos de nuestra Comunidad.

No podemos olvidar que, la innegable validez y trascendencia de esta Memoria Económica-Financiera viene dada por la sanción que se contempla para el supuesto de su no aportación, "la falta de este requisito, señala la Ley de Tasas y Precios Públicos de nuestra Comunidad, determinará la nulidad de pleno derecho de la disposición".

Por lo tanto el Consejo considera acertado el esfuerzo realizado por parte de la Dirección General de Tributos y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda, para dotar al presente Proyecto de Ley, en sus antecedentes y estudios previos, de una memoria económica-financiera bien fundamentada, salvando de forma correcta la hipotética arbitrariedad en que pudiera incurrir el Ente que impone la prestación al fijar la cuantía de la misma, así como por remitir junto al borrador de Anteproyecto de Ley varios antecedentes documentales que facilitan la elaboración del Informe por este Consejo.

OBSERVACIONES PARTICULARES

1º.- Con el término objeto del tributo, se hace referencia al elemento o hecho de la realidad que soporta el tributo. Es decir, estamos ante un hecho o realidad con existencia para la definición normativa del hecho imponible.

En cambio, el hecho imponible siempre es producto de la norma, realidad jurídica, y el hecho, acto u operación que en él se descubre es lo que constituye el elemento objetivo del hecho imponible.

Frecuentemente, como en el caso de la Tasa por Inspección y Control Sanitario de carnes frescas y carnes de aves de corral el objeto del tributo recogido en el artículo 1 aparece recogido por el elemento objetivo del hecho imponible del artículo 2.1.

Por lo tanto, el Consejo estima, que en aras de una mayor claridad del texto, se podía prescindir del artículo 1 del Anteproyecto, completando el artículo 2 con las referencias expresas del artículo 1 a su realización preceptiva por los Servicios Veterinarios Oficiales de Salud Pública de la Comunidad sobre dichas carnes frescas y carnes de aves de corral.

En la enunciación de las actuaciones concretas que se enumeran en el artículo 2 como hecho imponible no se especifican las especies de ganados, como se hacía en el Decreto 278/90 derogado ; sin embargo este dato no nos parece necesario porque la expresión más general de "animales" que emplea el anteproyecto engloba cualquier especie apta para el consumo humano. No obstante, sería recomendable desarrollar el concepto en el sentido de incluir la referencia a carnes declaradas aptas para el consumo humano, y no cualquiera animales y sus carnes. Puesto que, no podemos olvidar que si tras la inspección y control preceptivos fueran declarados como no aptas para el consumo humano estaríamos ante un supuesto de no sujeción al tributo,

El propio artículo, en su párrafo segundo añade, el análisis de los despojos destinados al consumo humano, subproductos que desde el momento en que está prevista su comercialización requiere iguales garantías sanitarias.

El último párrafo de este artículo segundo prevé la inspección y control del almacenamiento de carne fresca. Este control que se establece en la fase final de la producción, entiende el Consejo que ganaría en efectividad si el control no se limitara al almacenamiento "in situ" y se extendiera expresamente a todas las operaciones de almacenamiento, y particularmente a título ejemplificativo, a la entrada y salida del almacén.

2º.- El artículo tercero del Anteproyecto, a criterio de este Consejo, recoge bien el mandato del artículo 4º de la Directiva Comunitaria, estableciendo un sujeto pasivo a título principal y otros que lo son sólo en calidad de sustituto del contribuyente principal. Sin que la posibilidad prevista de repercusión económica que tiene el primero con respecto al solicitante de la prestación o servicio desvirtúen la distinta naturaleza de ambos.

Por otro lado, es conveniente completar la definición de sujeto pasivo añadiendo un párrafo del siguiente tenor "No tienen la consideración de sujetos pasivos los comerciantes minoristas que expidan carnes frescas a los consumidores finales, si éstas han sido sometidas a las inspecciones y controles previstas por la Administración" , pues con esta aclaración "a sensu contrario" se cierra, de forma

más completa la definición de sujeto pasivo del tributo, con una delimitación negativa del mismo.

3º.- El artículo 5 del Anteproyecto viene a recoger la regla general establecida en el artículo 10 de la Ley 7/1989, de 9 de noviembre, de Tasas y Precios Públicos de nuestra Comunidad respecto de la fijación del momento del devengo, estableciéndose que la tasa correspondiente a cada fase de producción se devengará en el momento en que se inicien las actuaciones constitutivas del hecho imponible.

No obstante, no habiéndose realizado ninguno de los presupuestos que originan la obligación de satisfacer la tasa, si ésta se hubiera anticipado, habrá lugar a su devolución. No podemos olvidar en este sentido que la Tasa se exige por diversas operaciones , y así cuando en un establecimiento se realicen todas o algunas de las fases de producción a que se refiere el hecho imponible, al determinar el importe de la tasa devengada por la primera operación realizada, como señala el artículo 7, se acumularán las cuotas correspondientes a las operaciones sucesivas. Sin embargo, al exigirse la Tasa por diversas operaciones puede ser que unas se realicen y otras no por causas no imputables al sujeto pasivo habiéndose previamente abonado la Tasa.

Así, el Consejo considera que sería conveniente añadir un precepto correlativo al recogido en el artículo 15 de la Ley de Tasas y Precios Públicos de nuestra Comunidad que complete la normativa del Anteproyecto, sugiriendo el Consejo la siguiente dicción"el reembolso de la tasa podrá ser solicitado por el sujeto pasivo cuando la actuación administrativa no llegue a producirse por causas no imputables al sujeto pasivo".

No podemos obviar, que en este caso, el ingreso fue en un principio legítimo y válido, pero en las ocasiones que como consecuencia de una circunstancia sobrevenida resulta un enriquecimiento injusto para la Administración se tendrá la obligación de reembolsar.

4º.- El artículo 8º del texto que informamos constituye la obligación formal que recae sobre el sujeto pasivo de anotar las operaciones realizadas y las cuotas tributarias en un registro oficial, extremo éste de suma importancia a la hora de controlar las actuaciones de los mataderos y que permitirá si se articula adecuadamente perseguir actuaciones clandestinas.

No obstante, conviene separar esta anotación en el registro de la obligación que tenían los veterinarios oficiales con funciones de control e inspección sanitaria de registrar diariamente los partes de servicio, por razones de claridad.

5º.- En orden al artículo 9.1, el Consejo recomienda tratar de reducir en la medida de lo posible los costes indirectos derivados del procedimiento de autoliquidación que en su día se establezca, y en este sentido recomienda simplificar al máximo este procedimiento, facilitando de esta forma la gestión administrativa y financiera de las empresas haciendo coincidir con las obligaciones formales, principalmente de carácter trimestral, de otros tributos generales como las retenciones, pagos a cuenta del I.R.P.F., I.V.A...., mejorando de esta forma el procedimiento de gestión de la Tasa establecido en el art. 7 del Decreto de la Junta de Castilla y León de 20 de diciembre de 1990.

6º.- El Consejo valora positivamente la previsión del artículo noveno, párrafo segundo, por cuanto evita gravar con el coste interno de la prestación de este servicio a los establecimientos dedicados al sacrificio de ganado, pudiendo deducir tales gastos con el reconocimiento de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social.

No obstante, aparece recogida de forma muy genérica la deducción prevista en el artículo 9.2 estableciéndose tan sólo topes máximos de esta deducción, sin que se aclare la mecánica de las operaciones para su cálculo, lo cual contribuiría a una mayor seguridad jurídica del contribuyente, por ello es necesario establecer los criterios objetivos que fijen claramente el marco de estos actos reglados de concesión de estas deducciones.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1º.- El Consejo valora positivamente el esfuerzo de armonización que esta norma supone y que, sin duda, ha de evitar distorsiones en la competencia y ofrecer garantías de calidad.

2º.- Aunque el Consejo no desconoce que el objeto principal del Anteproyecto es la implantación de la tasa de inspección y control sanitario de carnes frescas y aves de corral por razones de armonización comunitaria, considera que es una buena oportunidad para que la Administración Regional trate de evitar en la medida de lo posible la dispersión normativa de la regulación existente en torno a la tarea inspectora de estos productos cárnicos: normas de consumo, de sanidad, fiscales o industriales, haciendo un seguimiento del producto desde la alimentación de los animales que se destinan a consumo, hasta su sacrificio, transporte, despiece, almacenamiento o comercialización, sin perjuicio de las competencias que en esta materia se reserve la Administración Central.

En todo caso, deben ponerse los medios necesarios para perseguir la actividad clandestina de sacrificios sin control, dado que es una realidad de alto riesgo para la salud de los consumidores, una distorsión para el funcionamiento transparente de los mercados y un principio de desigualdad en la competencia entre las empresas del sector.

3º.- De un análisis comparado de varias normas autonómicas, con alguna de las normas actualmente vigentes dictadas unas al amparo de la anterior normativa comunitaria y otras en virtud de la Directiva 93/118 CEE, no aparece reflejada la aproximación de cuotas que sería deseable para evitar distorsiones en el funcionamiento del mercado, más preocupantes, si cabe, en el caso de las Comunidades Autónomas colindantes así como, la dilación temporal en la aparición de estas normas armonizadoras frecuentemente, produce situaciones de falta de uniformidad tanto en su aplicación como en su regulación. Por ello, el Consejo recomienda se haga un seguimiento de las normas de las Comunidades Autónomas limítrofes a fin de vigilar el efectivo cumplimiento del compromiso de regulación homogénea de las tasas para el control sanitario de carnes frescas y de aves de corral, adoptado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Se adjunta Anexo con tabla comparativa de tarifas.

4º.- El Consejo valora positivamente los supuestos de exención recogidos en el artículo 7.2, para el caso de realizar de forma integrada las diversas fases del proceso productivo, tales como: sacrificio de animales, despiece de canales y almacenamiento de carnes para el consumo humano, por cuanto favorece la concentración de estas operaciones, permitiendo su mejor control sanitario.

5º.- Finalmente con fundamento en la búsqueda de una mayor seguridad jurídica, sería oportuno disponer de la norma de desarrollo reglamentario que se está elaborando en un momento temporal cercano a la entrada en vigor de esta Ley.

En Valladolid a 3 de abril de 1996

Vº Bº

EL PRESIDENTE

Pablo A. Muñoz Gallego

EL SECRETARIO GENERAL

Javier García Díez

ANEXO

TABLA COMPARATIVA DE TARIFAS EN LA FASE:

1) Inspección y Control Sanitario "ante mortem y post mortem", canales, vísceras, despojos. Investigación de Residuos

GANADOS	PESOS POR CANALES (KG)					PESETAS / ANIMAL (Ante mortem - Post mortem) / Residuos				
	COMUNIDAD DE GALICIA	COMUNIDAD DE ASTURIAS	COMUNIDAD EXTREMEÑA	COMUNIDAD DE MADRID **	COMUNIDAD CASTILLA Y LEÓN (1) **	COMUNIDAD DE GALICIA	COMUNIDAD DE ASTURIAS	COMUNIDAD EXTREMEÑA	COMUNIDAD DE MADRID (2) **	COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN **
Bovino										
Mayor con más de	218	218	218	218	218	375	306	326	300	312,4
Menor con igual o menos de	218	218	218	218	218	210	170	181	167	175,5
Solípedos / Equidos	indefinido	indefinido	indefinido	indefinido	indefinido	360	300	320	293	300
Porcino										
Comercial de más de	10	10	12	12	12	115	89	95	86	89,6
Lechón de igual o menos de	10	10	12	12	12	16,61	14	14	11	11,3
Ibérico Cruzado					12					91,3
Ovino y caprino										
Con más de	18	18	18	18	18	39,49	34	36	33	33,9
Entre	12-18	12-18	12-18	12-18	12-18	28,52	24	26	23	23,6
De menos de	12	12	12	12	12	14,23	12	12	11	11,3
Aves de Corral										
Aves adultas pesadas con más de	5	5	5	5	5	3,21	2,70	2,87	2,6	2,68
Aves jóvenes de engorde con más de	2	2	2	2,5	2,5	1,65	1,40	1,49	1,3	1,38
Pollos y gallinas de carne y aves de corral jóvenes de engorde con menos de	2	2	2	2,5	2,5	0,82	0,70	0,74	0,67	0,75
Gallinas de reposición	2	indefinidas	indefinidas	indefinidas	indefinidas	0,82	0,70	0,74	0,67	0,75
Conejos		indefinidos	indefinidos	indefinidos	indefinidos		1	0,74		0,75
Desecho y menos de	2					0,82				
Más de	2					1,65				
Más de	5					3,21				

** Las tasas de estas Comunidades Autónomas están adaptadas a la Directiva Comunitaria 93/118/CE.

(1) En Castilla y León se separan el ovino y el caprino con los mismos valores en el peso por canal, sin apenas diferencias en el tipo conjunto

(2) A esta cantidad añadiríamos los costes administrativos que se establecen en 48pts./Tm

Deben tenerse en cuenta las reglas sobre la acumulación de cuotas que incorporan los textos normativos comparados.

2) **En salas de despiece, etiquetado y marcado.**

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	PESETAS / TONELADA
COMUNIDAD DE GALICIA	245
COMUNIDAD DE ASTURIAS	204
COMUNIDAD DE EXTREMADURA	217
COMUNIDAD DE MADRID (1) **	200
COMUNIDAD CASTILLA Y LEÓN **	200

** Las tasas de estas Comunidades están adaptadas a la Directiva Comunitaria 93/118/CE

(1) A esta cantidad añadiríamos los costes administrativos que se establecen en 48 pts./Tm

3) **Almacenamiento**

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	PESETAS / TONELADA
COMUNIDAD DE GALICIA	245
COMUNIDAD DE ASTURIAS	204
COMUNIDAD DE EXTREMADURA	217
COMUNIDAD DE MADRID (1) **	200
COMUNIDAD CASTILLA Y LEÓN **	200

** Las tasas de estas Comunidades están adaptadas a la Directiva Comunitaria 93/118/CE

(1) A esta cantidad añadiríamos los costes administrativos que se establecen en 48 pts./Tm