

IP 4/03

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



Fecha de aprobación:
Comisión Permanente 3/10/03

Informe Previo

sobre el Título I del Anteproyecto de Ley

de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas

Con fecha 29 de septiembre de 2003 (registro de entrada en el CES número 616/03), se solicita del CES, por la Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León, el preceptivo informe previo.

Se acompaña a la solicitud, además del Anteproyecto de Ley, un informe sobre las posibilidades y oportunidad de regular, a través de la Ley de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas para el año 2004, aspectos relativos a los tributos propios, a los distintos tributos cedidos y al impuesto sobre la renta de las personas físicas.

La Consejería de 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, sobre Normas Tributarias, a una Disposición Transitoria y a la Disposición Derogatoria al estimar que, por su contenido socioeconómico, es la parte de la norma que 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 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 21/2002, de 27 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas
- 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 modificada por la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre

- 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 de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.
- Ley 31/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.

Otros:

- El Discurso de Investidura del Presidente de la Junta de Castilla y León, que fue presentado en las Cortes de Castilla y León el día 1 de julio de 2003, en el que se anunciaban nuevos apoyos fiscales por el acogimiento y cuidado de personas mayores y dependientes en las familias; la eliminación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones entre padres e hijos y entre cónyuges; y el incremento de las deducciones fiscales para las familias numerosas y con discapacitados que accedan a una vivienda.
- Informes Previos del Consejo Económico y Social de Castilla y León relativos a los Anteproyectos de Ley de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas de años anteriores.

Observaciones Generales

Primera.- El 1 de enero de 2002 entró en vigor un nuevo modelo de financiación autonómica, aprobado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera el 27 de julio de 2001, que sustituyó al anterior y que ha supuesto un cambio sustancial en las competencias ejercidas por las comunidades autónomas.

Se ha ampliado el régimen de cesión de tributos en un doble sentido, por una parte por la cesión de nuevos impuestos ligados, sobre todo, a la asunción de las competencias en materia sanitaria y, por otro, se amplían las competencias normativas en los tributos que ya se tenían cedidos.

Consecuencia de lo anterior, Castilla y León participa en el rendimiento de quince tributos, ostentando capacidad normativa sobre siete de ellos: 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; Impuestos Especial sobre Determinados Medios de Transporte e Impuesto sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos.

Segunda.- Este 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, a una Disposición Transitoria y a la Disposición Derogatoria del anteproyecto.

Dicho título I consta de veintiocho artículos, distribuidos en seis capítulos, que se refieren al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones; al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados; a la Tasa Fiscal sobre el Juego; a las normas de aplicación de los tributos cedidos; y a la Modificación de la Ley de Tasas y Precios Públicos.

Se considera conveniente que la Junta de Castilla y León, aunque límite la petición de Informe a una parte de la norma, remita la totalidad de la misma para su valoración en su conjunto por el CES.

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

Cabe recordar que las Comunidades Autónomas tienen competencias normativas para determinar la escala autonómica aplicable a la base liquidable general y que, en el supuesto de que no haga uso de esa competencia, como es el caso de Castilla y León para el próximo ejercicio 2004, se aplica la escala complementaria prevista en la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Persona Físicas, según redacción dada por la Ley 46/2002, de 18 de diciembre.

La Comunidad de Castilla y León entiende que no es aconsejable la regulación de la tarifa autonómica, debido fundamentalmente a que ninguna Comunidad Autónoma hasta la fecha lo ha hecho y a que considera prudente esperar a conocer el efecto recaudatorio de la reforma del año 2003 antes de introducir modificaciones.

Con respecto a las deducciones familiares y personales, tanto las relativas a *familias numerosas*, como a *nacimiento o adopción de hijos y a cuidado de hijos menores de 3 años*, el anteproyecto prevé mantenerlas en los mismos términos del año anterior, justificándolo por los relevantes incrementos aplicados el año pasado.

Como novedad, que este Consejo valora positivamente, para el próximo ejercicio, se modifica la regulación en el supuesto de nacimiento o adopción de hijos, de tal forma que para determinar el lugar que ocupa cada hijo nacido o adoptado, se tienen en cuenta no sólo los hijos comunes a ambos cónyuges, sino todos los que convivan con el contribuyente, sean o no comunes.

El anteproyecto que se informa establece una deducción de carácter personal aplicable a contribuyentes mayores de 65 años afectados por minusvalía y necesitados de ayuda de terceras personas, con el objetivo de incentivar la permanencia en el hogar de personas mayores.

En materia de deducciones por inversiones no empresariales y por aplicación de renta, el anteproyecto no introduce ninguna modificación para el ejercicio 2004, manteniéndose en los mismos términos vigentes en 2003, tanto en las cuantías como en los contenidos.

El artículo 8 del anteproyecto determina por primera vez cuál es la forma de acreditar el cumplimiento de los requisitos que deben concurrir para disfrutar de los beneficios fiscales, con el propósito de informar al contribuyente de cuáles son los documentos que deben obrar en su poder para poder aplicarse las deducciones reguladas.

Cuarta.- Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Las competencias normativas de Castilla y León le permiten: regular las reducciones de la base imponible, tanto en sucesiones como en donaciones; mantener o mejorar las reducciones de la base imponible reguladas por el Estado; la tarifa del impuesto; las cuantías y los coeficientes del patrimonio preexistente; así como deducciones y bonificaciones de la cuota. 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.

La Junta de Castilla y León asumió el compromiso de eliminar el impuesto progresivamente, comenzando por las herencias directas. Las Comunidades Autónomas carecen de competencias para suprimir impuestos estatales como el que nos interesa, pero disponen de amplias competencias normativas que pueden tener como resultado final la exención total del mismo, tal como el establecimiento de bonificaciones en la cuota del impuesto.

Otra novedad a destacar es el establecimiento de reducciones de la base imponible de la donación a descendientes de cantidades destinadas a la adquisición de primera vivienda que vaya a constituir su residencia habitual, establecida en el 99% del importe de la donación.

El Anteproyecto amplía la reducción en la base imponible de las adquisiciones “mortis causa” que correspondan a hijos del causante menores de veintiún años atendiendo a las especiales circunstancias personales que concurren en ellos, que precisan de una mayor protección. En base a ello fija una bonificación en la cuota del 99% para las adquisiciones “mortis causa” y para las cantidades percibidas por los beneficiarios de seguros sobre la vida, siempre que el adquirente sea descendiente o adoptado del causante y menor de 21 años.

Quinta.- Impuesto sobre Transmisiones y Actos Jurídicos Documentados

La Comunidad de Castilla y León tiene competencia normativa para regular el tipo de gravamen y deducciones y bonificaciones en la cuota del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, aunque hay que señalar que, al contrario que en otras Comunidades, en Castilla y León no se ha hecho uso de esta potestad en años anteriores.

La capacidad normativa ejercida supone el incremento de un tipo de gravamen general del 6% al 7%, con dos objetivos: unificar la tributación en esta materia con el resto de Comunidades Autónomas y coordinar las operaciones inmobiliarias sujetas al IVA con las sujetas a Transmisiones Patrimoniales. A su vez esto ha permitido establecer un tipo impositivo de carácter reducido que afecta a sectores sociales concretos.

Los tipos de gravamen reducido en el impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados serán del 4% en caso de transmisiones patrimoniales onerosas y del 0,3% en el caso de la modalidad de actos jurídicos documentados. No obstante, hay que señalar que el tipo general en actos jurídicos documentados se duplica, pasando del 0,5% al 1%.

Estos tipos reducidos se aplican cuando el hecho imponible consista en la adquisición de vivienda habitual, en el caso de transmisiones patrimoniales onerosas, o la primera copia de escrituras o actas notariales y constitución de préstamo hipotecario de dicha adquisición, en el caso de la modalidad de actos jurídicos documentados.

Los sectores sociales a los que se les aplica este tipo impositivo reducido son: familias numerosas, cuando el adquirente de la vivienda habitual sea el cabeza de familia; personas con minusvalía de grado igual o superior al 65%, ya sea el adquirente o cualquier miembro de la unidad familiar; los adquirentes menores de 35 años en el momento de devengo del impuesto y por último las personas que adquieran una vivienda protegida como primera vivienda, según la normativa de la Comunidad o calificada por cualquier otra normativa como vivienda de Protección Pública.

Sexta.- Tasa Fiscal sobre el Juego

La Comunidad de Castilla y León ostenta competencias normativas para regular las exenciones, la base imponible, los tipos de gravamen y las cuotas fijas, las bonificaciones y el devengo, así como los aspectos de gestión, liquidación, recaudación e inspección.

En el anteproyecto que se informa se deflacta la tarifa de los casinos de acuerdo con el IPC previsto manteniendo sin alteraciones la cuantía del resto de tasas.

Séptima.- Normas de gestión tributaria

En la anterior Ley de Medidas de la Comunidad ya se estableció normativa propia relativa al cumplimiento de las obligaciones formales de los notarios respecto a los impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre Sucesiones y Donaciones con la finalidad de facilitar, tanto el cumplimiento de estas obligaciones como la gestión tributaria asociada a la información por ellos remitida.

El anteproyecto prevé la tasación pericial contradictoria en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones en caso de disconformidad con el resultado obtenido en la comprobación de

valores del impuesto. Asimismo se establece la obligación de los sujetos pasivos de aportar los movimientos de las cuentas bancarias del causante. Se pretende con ello reforzar la seguridad jurídica de los contribuyentes por un lado, y facilitar la gestión del impuesto evitando requerimientos e incomodidades a los contribuyentes, por otro.

Además, y en el ámbito de los impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre Sucesiones y Donaciones, se regulan dos cuestiones relacionadas con el procedimiento de tasación pericial contradictoria: la posibilidad de que el perito del contribuyente pueda solicitar una prórroga del plazo concedido para efectuar su dictamen y la determinación del lugar donde deben efectuarse los depósitos de fondos (ante la desaparición de sucursales del Banco de España en varias provincias de la Comunidad) habiéndose fijado como tal la Caja General de Depósitos de la Comunidad.

Por otra parte se regula en el anteproyecto la información sobre valoración de los bienes, con la doble finalidad de reforzar la seguridad jurídica de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración tributaria regional y de disminuir la conflictividad existente en el ámbito de las valoraciones tributarias.

Otra novedad contenida en el anteproyecto de ley que se informa es la inclusión de la obligación de los establecimientos de venta al público al por menor de determinados hidrocarburos de suministrar información sobre las operaciones realizadas, con la intención de adelantarse a una previsible asunción de competencias en este impuesto.

Octava.- Modificación de la Ley de Tasas y Precios Públicos

Se introducen una serie de modificaciones que responden, bien a variaciones legislativas que se han producido en el ámbito de las competencias materiales atribuidas a las diferentes Consejerías, o bien adaptaciones técnicas tendentes a clarificar los diferentes conceptos gravados por las tasas. Las cuantías para cada una de las cuotas de todas estas tasas se han actualizado aplicando el 2% de incremento previsto para el IPC.

La Consejería de Fomento ha propuesto en relación con la tasa en materia de transportes introducir un nuevo supuesto gravado (consecuencia de la introducción de un nuevo aparato de control en materia de tiempos de conducción y descanso que sustituye al actual tacógrafo) y la regulación de las tasas en materia de televisión digital terrenal local, al objeto de que hayan entrado en vigor con carácter previo a que se produzca el hecho imponible de la concesión de dicho Servicio Público.

La Consejería de Medio Ambiente ha propuesto la introducción de modificaciones técnicas en relación con las tasas en materia forestal (en concreto respecto del canon de ocupación de montes y vías pecuarias), en materia de caza (adaptando la definición de las licencias al contenido de la Ley de Caza de Castilla y León, respecto a los permisos especiales y a la renovación de autorizaciones) y en materia de pesca (eliminando el trato diferenciado de la

pesca de cangrejo y suprimiendo la tasa que grava las autorizaciones para escenarios deportivo-sociales de pesca).

La Consejería de Sanidad ha propuesto la regulación de tasas en materia farmacéutica que graven la inspección y control de laboratorios farmacéuticos y las autorizaciones de estudios post-autorización prospectivos en centros sanitarios de Castilla y León y la consiguiente modificación de las actuales tasas por servicios sanitarios.

Observaciones Particulares

Primera.- Un año más no se ha ejercido en Castilla y León la capacidad normativa en relación con la escala autonómica del IRPF, entendiéndose el CES que debería utilizarse como instrumento de ajuste de determinados desequilibrios que se registran en nuestra Comunidad.

Segunda.- Con respecto al mantenimiento de las cuantías fijadas para las deducciones por circunstancias personales y familiares, y teniendo en cuenta tanto la pérdida de poder adquisitivo, como el hecho de que en ejercicios anteriores, a excepción del año pasado, no se habían actualizado los importes, el Consejo entiende que podría aplicarse un incremento para el próximo ejercicio, en cuantía similar a la previsión de incremento de precios al consumo.

En concreto, la deducción por *cuidado de hijos menores de 3 años* se mantiene en los mismos términos que en el ejercicio pasado. Dado que esta medida es complementaria de las ayudas establecidas por la Junta de Castilla y León en su política de apoyo a la familia y de la conciliación de la vida familiar y laboral, y conocido que el objetivo final que pretende alcanzar es la gratuidad total en este tipo de gastos para las rentas más bajas, el Consejo, que ya consideraba escasa la cuantía de estas deducciones, ante la congelación aplicada en este anteproyecto, se reafirma en esa opinión.

Tercera.- El artículo 5 del anteproyecto establece por primera vez una deducción de carácter personal aplicable por contribuyentes mayores de 65 años afectados por minusvalía y necesitados de ayuda de terceras personas.

Cuarta.- El Consejo valora positivamente estas medidas, si bien entiende que debería, tal y como solicitaba en su informe correspondiente a la Ley de Medidas para el año 2003, ampliar las deducciones a los siguientes supuestos:

- 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.

Quinta.- En cuanto a las deducciones por cantidades invertidas en la recuperación del Patrimonio Histórico Artístico y Natural, recogidas en el artículo 7, 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 y bonificaciones en el impuesto de Sucesiones y Donaciones.

La nueva bonificación del 99% de la cuota derivada de las adquisiciones “mortis causa” y de la percepción de cantidades de seguros sobre la vida para menores de 21 años coexiste con la reducción de la base imponible vigente. Se considera oportuna esta medida que, complementada por otras reducciones ya existentes, se traduce en la práctica exención del impuesto para los menores de esa edad.

En cuanto a la pretensión de fomentar y facilitar la adquisición de vivienda por los jóvenes castellanos y leoneses, se acoge favorablemente la exención de las cantidades donadas de padres a hijos con este fin.

Séptima.- Se valora positivamente el esfuerzo que este año se hace al ejercer competencias normativas en el impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, que nunca antes se habían ejercido en esta Comunidad Autónoma.

No obstante hay que resaltar que todavía no se alcanza el máximo desarrollo normativo de esta capacidad de la que dispone Castilla y León desde la entrada en vigor de la Ley 21/2001. Así, cabe destacar que no se han regulado nuevas deducciones y bonificaciones y que únicamente se ha aplicado esta capacidad para establecer nuevos tipos impositivos, lo que permite establecer un tipo reducido para situaciones y sectores sociales concretos.

Los supuestos en los que se aplican los tipos impositivos reducidos del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados deberían ampliarse a otros hechos imponibles que no sean únicamente en caso de adquisición de vivienda habitual, como ocurre en otras comunidades autónomas.

Octava.- Se considera positiva, desde este Consejo Económico y Social de Castilla y León, la referencia que se hace respecto a la aplicación de la norma en el artículo 14 del anteproyecto, donde se definen diferentes conceptos como vivienda habitual, familia numerosa, etc. ya que esto evita tener que hacer remisiones a otras normas que supondría un problema en el manejo e interpretación de la misma.

Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- La Junta de Castilla y León mantiene el criterio de prudencia de años anteriores al elaborar esta norma, ya que no ha ejercido todas las competencias que tiene atribuidas. Este Consejo también mantiene su recomendación para que el Gobierno regional elabore un modelo fiscal propio que se ajuste a las características y necesidades de esta Comunidad Autónoma.

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, tratando de facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral. No obstante, este Consejo estima necesario dedicar una mayor atención a las familias con hijos discapacitados o con personas necesitadas de asistencia a su cargo, compatibilizando este objetivo con el estímulo al trabajo remunerado de las mujeres.

En esta misma línea, el Consejo recomienda que se estudie la conveniencia de aplicar deducciones en los supuestos de acogimiento familiar de menores y de mayores de 65 años y/o discapacitados en régimen de acogimiento sin contraprestación.

Por otra parte, el Consejo considera conveniente que estas medidas tengan carácter de permanencia en el tiempo y no carácter anual, tratando de crear una seguridad futura para el contribuyente en el marco de una política de apoyo real a la natalidad en Castilla y León.

Tercera.- El Consejo considera de especial importancia en nuestra Comunidad el fomento del autoempleo, de manera especial entre los colectivos de jóvenes, mujeres y desempleados. Por ello recomienda que se estudie la posibilidad de establecer deducciones para estos supuestos en el IRPF.

Cuarta.- La Comunidad de Castilla y León no ha hecho aun uso de su competencia para aumentar o disminuir los porcentajes de deducción por inversión en vivienda habitual.

El CES considera que, junto al mantenimiento de ayudas directas por parte de la Junta de Castilla y León para la adquisición de la primera vivienda habitual para jóvenes menores de 35 años, sería necesario establecer 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 de dichos contribuyentes. Asimismo se debería prestar una especial atención a los discapacitados que adquieran una vivienda.

Quinta.- Con respecto al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, el Consejo Económico y Social valora positivamente la ampliación de las reducciones aplicables a los menores de 21 años, siendo su opinión que estas medidas deberían continuar ampliándose hasta lograr la efectiva desaparición del Impuesto, sin merma de la progresividad del sistema impositivo en su conjunto.

Una vez asimilados a cónyuges los miembros de unión de hecho que hayan tenido convivencia estable de pareja, el Consejo considera conveniente:

- equiparar a los adoptados a las personas objeto de un acogimiento familiar permanente o preadoptivo.
- equiparar a los adoptantes a las personas que realicen un acogimiento familiar o preadoptivo.

Sexta.- Es conveniente que se mantenga en años sucesivos la línea iniciada este año con el ejercicio de las competencias normativas que han supuesto la regulación de los tipos impositivos del Impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, de modo que sirvan de apoyo a las políticas de vivienda que se llevan a cabo en Castilla y León desde hace unos años. Así, se recomienda que se continúe con este esfuerzo creando nuevas deducciones y bonificaciones en este impuesto.

Valladolid, 3 de octubre de 2003

EL PRESIDENTE
(P.S. artículo 14 de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre)
EL VICEPRESIDENTE PRIMERO

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo.: Antonio Primo Sáiz

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández