

**DICTAMEN 9/2002 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE
SE APRUEBAN MEDIDAS FISCALES Y ADMINISTRATIVAS**

**APROBADO POR EL PLENO EN SESIÓN
EXTRAORDINARIA CELEBRADA EL DÍA 30 DE SEPTIEMBRE
DE 2002**

ÍNDICE

- I. ANTECEDENTES**
- II. CONTENIDO**
- III. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL**
- IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO**
- V. CONCLUSIONES**

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el artículo 4 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea el mismo, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que, a juicio del Consejo de Gobierno, posean una especial transcendencia en la regulación de materias económicas y laborales.

En este sentido, el pasado día 13 de septiembre de 2002 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Excm. Sra. Consejera de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, solicitando emisión de Dictamen por el procedimiento de urgencia sobre el Anteproyecto de Ley por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas.

La solicitud de Dictamen fue trasladada por la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía a la Comisión de Trabajo de Economía y Desarrollo de dicha Institución, en la misma fecha de entrada en el Consejo.

II. CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley comienza su Exposición de Motivos reconociendo que contiene medidas fiscales y administrativas de distinta naturaleza que no están relacionadas directamente con el contenido propio de la Ley de Presupuesto. Sin embargo, advierte que constituyen instrumentos necesarios para conseguir un adecuado cumplimiento de los objetivos de política económica contenidos en aquélla, lo que justifica su inclusión en un texto independiente de carácter legal.

Consta de sesenta y ocho artículos, dos disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y dos disposiciones finales. El articulado se distribuye de la siguiente forma:

Título I: “Tributos cedidos” (arts. 1 a 27). Dos Capítulos.

El primer Capítulo regula la normativa sustantiva de los tributos cedidos. A su vez, se estructura en cinco secciones que versan sobre las disposiciones generales, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y Tasa Fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar.

En el segundo Capítulo se regulan las normas de aplicación de los tributos cedidos. También se estructura en cinco secciones que versan sobre las disposiciones generales, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y los Tributos sobre el juego.

Título II: “Tributos propios” (arts. 28 a 48). Dos Capítulos.

El primer Capítulo crea y regula la Tasa fiscal sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias.

El segundo Capítulo abarca la regulación de las Tasas. Se estructura en cinco secciones relativas a la Tasa en materia de gobierno de motos náuticas, Tasa por expedición, renovación o duplicados de títulos para el gobierno de embarcaciones de recreo, Tasa por ordenación de transportes mecánicos por carretera, Tasa por inspecciones y controles sanitarios de carnes frescas y carnes de conejo y caza y Tasa por servicios administrativos sobre la propiedad intelectual.

Título III: “Medidas administrativas” (arts. 49 a 68). Cinco Capítulos.

El Capítulo I contiene una serie de medidas presupuestarias, de tesorería, de recaudación y de patrimonio.

El Capítulo II regula medidas en materia de empresas de la Junta de Andalucía y otras entidades.

El Capítulo III versa sobre medidas en materia de fianzas de arrendamientos y suministros.

El Capítulo IV modifica la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El Capítulo V modifica la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.

La Disposición Adicional Primera regula la posibilidad de condonación de las deudas contraídas por Entidades Locales con los Patronatos Provinciales para la mejora de los equipamientos locales.

La Disposición Adicional Segunda establece la remisión de los contratos a la Cámara de Cuentas de Andalucía.

La Disposición Transitoria Única establece la notificación individual de las liquidaciones de los tributos sobre el juego durante el primer ejercicio de vigencia de la Ley.

La Disposición Derogatoria establece que quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a esta Ley.

La Disposición Final Primera autoriza al Consejo de Gobierno a dictar las disposiciones que sean necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente Ley.

La Disposición Final Segunda establece que la Ley entrará en vigor el día 1 de enero de 2003.

III. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

1. El Anteproyecto responde a la técnica legislativa propia de las llamadas “Leyes de Acompañamiento”, que se aprueban simultáneamente y por igual procedimiento que la propias de los Presupuestos y sobre mejor pertinencia este Consejo ya ha tenido ocasión de pronunciarse el pasado año.

Esta técnica dificulta el preceptivo periodo de información pública, y sobre todo, el trámite parlamentario necesario para aprobar normativas de gran trascendencia para el desarrollo económico y social de nuestra comunidad. Por ello entendemos que su utilización debe limitarse a aquellos casos en los que por su naturaleza sea justificable.

El presente Anteproyecto contiene un conjunto de normas de muy diversa naturaleza, de ellas algunas sin trascendencia económica o presupuestaria, lo que, evidentemente, supone desvirtuar la naturaleza propia de una Ley de Acompañamiento a los Presupuestos Generales.

Por otra parte, su contenido heterogéneo provoca una dispersión legislativa que dificulta a los ciudadanos el seguimiento de las normas con merma de la seguridad jurídica.

2. El Anteproyecto ha sido presentado sin las correspondientes Memoria Económica y Memoria Explicativa que justifiquen y cuantifiquen sus efectos, por lo que se hace difícil emitir este Dictamen.

El ejecutivo autonómico debió remitir el expediente completo, y en especial las Memoria Económica y Explicativas que acompañan a todo anteproyecto normativo, y más a los de la ley de esta naturaleza, dada su complejidad y trascendencia.

3. El plazo de 15 días que establece preceptivamente el trámite de urgencia previsto para emitir el dictamen es insuficiente para realizar un análisis correcto y riguroso sobre un proyecto normativo tan variado y complejo como el que nos ocupa.

Teniendo en cuenta, además, que por vez primera, se van a ejercer en la Comunidad Autónoma de Andalucía las capacidades normativas que dimanarán del nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas de España.

Ello, unido a la falta de documentación ya señalada conlleva una importante limitación en el alcance del dictamen emitido, por lo que expresamente debemos recoger que la ausencia de comentarios en relación con alguno de los contenidos del articulado de la norma no implica necesariamente la conformidad con los mismos.

4. No obstante lo anterior, se valoran positivamente al conjunto de medidas tributarias tendentes a paliar los efectos gravosos de la tributación sobre un conjunto de ayudas sociales, previstas por la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como la utilización del concepto amplio de unidad familiar. Con estas disposiciones se pretende garantizar la eficacia de unas ayudas autonómicas a colectivos dignos de protección, para que la imposición del Estado en concepto de IRPF no las neutralice.

Sin embargo, esta valoración altamente positiva se ve minorada por consideraciones respecto de la forma en como se han articulado algunas de estas medidas y, sobre todo, por el hecho de haberse acompañado de una importante subida de los impuestos indirectos transferidos, fundamentalmente el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y sobre Actos Jurídicos Documentados.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

1. Con carácter general.

En primer lugar, debe resaltarse que las medidas correctoras de la desigualdades económicas individuales se materializan acertadamente en el ámbito del IRPF, el impuesto personal y directo por excelencia, que grava la renta universal de los contribuyentes en razón a su capacidad económica.

No obstante, se advierten serios inconvenientes tanto en lo que se refiere al importe de las deducciones previstas, como a los procedimientos técnicos establecidos para hacerlas efectivas.

Así, en los artículos 1 y 2 del Anteproyecto se establecen deducciones para aquellos beneficiarios de programas o planes de ayudas ya existentes en el ámbito andaluz, por lo que se trata sólo de evitar que dichos sujetos no pierdan en términos fiscales las ayudas que previamente percibieron. No estamos, por tanto, ante unas medidas de apoyo global a la familias andaluzas sino a sólo aquellas que ya son tenidas en cuenta en el marco legal de la Junta de Andalucía.

Por otra parte, la cuantía de las deducciones resultan insuficiente para lograr los objetivos que se persiguen porque no consiguen neutralizar totalmente los efectos de la imposición sobre ellas.

Aunque las medidas de apoyo a las familias y los individuos deben realizarse básicamente a través de ayudas directas y mediante la mejora de los servicios públicos, una vez que se ha decidido ejercer la capacidad normativa en el ámbito fiscal, se deberían haber introducido medidas más efectivas en lo cualitativo y en lo cuantitativo. Otras Comunidades Autónomas ejercen esa capacidad normativa a través de deducciones por nacimiento de hijos, por familias numerosas o por ejercer figuras de acogimiento familiar, siempre en cuantía muy superiores a las andaluzas que aquí se proponen.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que la capacidad normativa que se ejerza se refiere única y lógicamente al tramo autonómico que es sólo el 33% de la cuota total del Impuesto. Por ello, si las deducciones fuesen elevadas, se correría el riesgo de afectarse gravemente la recaudación por este Impuesto para la Comunidad Autónoma de Andalucía.

2. Deducciones para la neutralización fiscal de las ayudas familiares, Artículo 2.

A) Se carece del soporte documental mínimo necesario para el análisis y la valoración de la finalidad perseguida con esta deducción: neutralizar el efecto fiscal de la ayuda concedida.

No obstante, entendemos que es muy poco probable que una deducción de cuantía fija en la cuota íntegra autonómica, sujeta a ciertos límites y requisitos, permita compensar exactamente el efecto fiscal de una ayuda que incrementa la base de liquidación de un impuesto (IRPF) personal y progresivo. Por ello, debería reconsiderarse, cuando menos, el título del artículo 2, proponiéndose el de “compensación fiscal a las ayudas familiares”.

B) El artículo hace una referencia genérica a la normativa que establece la ayuda que da derecho al sujeto pasivo a aplicarse la deducción prevista. Al respecto entendemos que al objeto de facilitar su correcta aplicación debería concretarse dicha referencia (referencia expresa al Decreto y la Orden de desarrollo).

C) En el apartado segundo de este artículo se establece el reparto por partes iguales de la deducción en el caso de que sean dos los sujetos pasivos con derecho a la misma.

Este derecho nace (según el apartado primero del mismo artículo) de la integración en la base imponible del sujeto pasivo de la correspondiente ayuda regulada en el decreto de apoyo a las familias andaluzas y su correspondiente orden de desarrollo, en donde sólo se hace referencia a la unidad familiar.

Por ello, entendemos que, dado que no se regula la manera en que la ayuda ha de integrarse en la base imponible del sujeto pasivo del IRPF, sería más correcto que la prorrata de la deducción se hiciera en función de la efectiva integración de la ayuda económica en la base imponible de los sujetos pasivos involucrados, en vez de por partes iguales.

3. Deducción para la neutralización fiscal de las ayudas a viviendas protegidas, Artículo 3.

Se hace extensibles a este artículo las consideraciones realizadas en relación con el artículo 2 en los apartados A) y B) del punto anterior.

La deducción es muy reducida, 30€. Convendría modificar dicha deducción establecida en importe fijo por una deducción porcentual sobre el importe efectivo de gravamen de la ayuda o subvención recibida, siempre que se tratara de adquisición de vivienda habitual.

4. Tramo autonómico o complementario de la deducción por inversión en vivienda habitual, Artículo 4.

A) Desde un punto de vista meramente formal, se sugiere la rectificación en la redacción del apartado primero de este artículo 4, pues el art. 64 bis del IRPF solamente regula el tramo autonómico o complementario de la deducción, correspondiendo al artículo 55.1 de dicha Ley la regulación de los requisitos y circunstancias de la misma.

B) En segundo lugar, desde un punto de vista formal, habría en todo caso que incorporar un nuevo apartado al artículo 4, en el que se recoja que los demás sujetos pasivos (aquellos que no cumplan los requisitos del art. 4.2 del Anteproyecto pero sí tienen derecho a deducción por vivienda habitual) habrán de aplicar los porcentajes del apartado segundo del art. 64 bis del IRPF.

Dado que este precepto regula el tramo autonómico o complementario de la deducción por inversión en vivienda habitual ha de referirse a la totalidad de los supuestos y no sólo a aquellos que tienen un trato preferente en la adquisición de vivienda habitual por las especiales condiciones económicas de los contribuyentes a los que afecta.

Proponemos la siguiente redacción:

1. “Para la Comunidad Autónoma de Andalucía el tramo autonómico de la deducción por inversión en vivienda habitual para los contratos de adquisición formalizados a partir de la entrada en vigor de esta Ley, regulado en el artículo 64 bis de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras normas tributarias, será el resultado de aplicar a la base de la deducción, calculada de acuerdo con los requisitos y circunstancias previstas en el artículo 55.1, los siguientes porcentajes:

a) Con carácter general el 4.95 %

b) Cuando se utilice financiación ajena, los porcentajes incrementados a que se refiere el artículo 55.1.1º. b), de dicha Ley, serán 8.25 y 6.6 por 100, respectivamente.

c) No obstante, estos porcentajes serán del 6.95, 10.25 y 8.6 por 100 para aquellos contribuyentes en los que concurren los siguientes requisitos:

- Tener más de 35 años o que su vivienda tenga la calificación de protegida, de conformidad con la normativa de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- En caso de tributación conjunta el requisito de la edad deberá cumplirlo, al menos, uno de los cónyuges o, en su caso, el padre o la madre.
- Que su base imponible general no sea superior a 18.000 euros en la tributación individual o a 22.000 euros en tributación conjunta”.

C) Consideramos necesario que se justifique el motivo para dejar fuera de la deducción tanto a los sujetos pasivos que compraron su vivienda habitual con anterioridad a la entrada en vigor de este artículo, y que tienen derecho a la deducción y cumplen con los requisitos del art. 4.2 del Anteproyecto de Ley, como a los sujetos pasivos que cumpliendo los requisitos depositen cantidades en cuentas ahorro vivienda.

5. Deducción por cantidades invertidas en el alquiler de vivienda habitual, Artículo 5.

A) No se entiende la existencia de una deducción porcentual –10%– ya que el tope máximo es de 150. En consecuencia, para que no se aplique dicho tope el alquiler no puede sobrepasar los 1.500 € anuales – 249.500 Ptas. -. Estos 150€ apenas cubren el alquiler de medio mes en cualquier ciudad andaluza, por lo que difícilmente cumplirá con su objetivo de fomentar el acceso a viviendas de alquiler de los jóvenes andaluces, aunque hay que tener en cuenta que las cuantías afecta sólo al 33 % de la cuota cedida del tributo, no al impuesto en su totalidad.

B) La deducción es por unidad familiar, y no por contribuyente, lo que en el supuesto mínimo de dos miembros implica 75€ por cada integrante. Por otra parte, en los casos de parejas no casada con hijos menores puede aplicarse la deducción de 150 € por cada unidad familiar formada en este caso – p.e. una formada por el padre y otra formada por la madre e hijo -.

6. Deducciones para el fomento del autoempleo de los jóvenes y mujeres emprendedoras, Artículos 6 y 7.

El fomento a la actividad emprendedora de los andaluces se complementa vía estas deducciones que, aunque en parte suponen una disminución de gastos, su cuantía es muy baja. Por lo que se sugiere que las mismas se amplíen al objeto de poder cumplir en mejor medida su finalidad: fomento del autoempleo.

TÍTULO I, CAPÍTULO I, SECCIÓN 3ª : IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES

En materia del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones el anteproyecto ha perdido la oportunidad de mejorar el régimen de bonificaciones establecidos en la normativa estatal para la transmisión, intervivos o mortis causa, de la empresa familiar, régimen de importancia crucial para el adecuado relevo generacional de las PYMEs.

TÍTULO I, CAPÍTULO I, SECCIÓN 4ª : IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS

7. Con carácter general.

Transmisiones Patrimoniales Onerosas

En cuanto al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, modalidad Transmisiones Patrimoniales Onerosas, el anteproyecto introduce una primera medida de gran trascendencia, consistente en incrementar en un

punto porcentual –del 6 al 7%– el tipo de gravamen aplicable a las transmisiones de bienes inmuebles y la constitución y cesión de derechos reales que recaigan sobre los mismos. Fundamenta el preámbulo esta medida no en razones recaudatorias, sino en una supuesta razón técnica: la igualación del tipo con el aplicable en el IVA.

Esta argumentación de escasa entidad, habida cuenta de las grandes diferencias de concepto y de objeto que separan a ambas figuras impositivas, que de ningún modo demandan una identidad de tipos.

No consideramos correcto incrementar el tipo de gravamen general aplicable a las operaciones inmobiliarias del 6 al 7% con objeto de equipararlo al tipo aplicable en el Impuesto sobre el Valor Añadido por varias razones:

Primera: El Impuesto sobre el Valor Añadido grava el valor que el empresario o profesional añade en cada fase de producción a un bien o servicio. Ello impide cualquier interferencia de la Administración a través de la comprobación de valores, dado que nos encontramos en una economía de libre mercado.

En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas se grava el valor real del bien transmitido, de tal forma que la Administración puede comprobar el valor declarado.

Esta diferencia conceptual conlleva que los valores declarados a efectos del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales sean superiores a los del Impuesto sobre el Valor Añadido puesto que en las transmisiones entre particulares la Administración comprueba los valores que no reflejan la verdadera realidad del mercado inmobiliario

Dado que las bases imponibles declaradas en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales son superiores a las declaradas en el Impuesto sobre el Valor Añadido la carga tributaria es superior, aunque el tipo sea inferior en un punto.

Segunda: El Impuesto sobre el Valor Añadido grava las operaciones inmobiliarias en el seno de una actividad económica con el claro propósito de obtener beneficios.

El Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales opera en las transacciones inmobiliarias entre particulares sin un ánimo específico de lucro. Se trata de transacciones originadas en la mayoría de los casos por razones de índole personal o laboral, pero no con el único propósito de intervenir en el tráfico económico para obtener beneficios.

Así pues, no se trata de figuras impositivas equiparables.

El incremento del tipo impositivo, con carácter general, –del 6% al 7%– por la transmisión de inmuebles, así como en la constitución y cesión de derechos reales que recaigan sobre los mismo, no obedece a las finalidades que se plantean en la exposición de motivos, ya que elevar la imposición indirecta afecta fundamentalmente a las personas con menor capacidad adquisitiva.

Este incremento en el tipo del ITP-TPO vendrá a encarecer la adquisición de viviendas usadas, en un momento en el que los precios son muy elevados y la presión fiscal asociada a aquélla ya es considerable. Sirva de paliativo la reducción del tipo a la mitad (3,5%) para los casos concretos previstos en el artículo 11 de la ley, pero que no llegan a afectar a lo que sociológicamente se puede entender como la “clase media”.

En relación con el tipo bonificado –3,5% para adquisiciones de viviendas de protección y las efectuadas por menores de 35 años siempre que se trate de vivienda habitual y no exceda de 130.000- consideramos que es una medida positiva para fomentar la adquisición de las primeras viviendas por amplios colectivos de ciudadanos.

Por otra parte, debería establecerse reducciones para las adquisiciones de inmuebles situados en parques industriales.

Actos Jurídicos Documentados

Se duplica el tipo impositivo –del 0,5% al 1%–, circunstancia que merece el mismo comentario ya expuesto, por tratarse de una medida negativa y exclusivamente recaudatoria.

Ambas medidas suponen un aumento de la imposición indirecta frente a la reducción del IRPF. No parece correcto incrementar de manera tan importante los tipos del ITP Y AJD para nuestra Comunidad Autónoma, haciendo más regresivo nuestro sistema.

8. Comentario al artículo 12.

Consideramos acertada la reducción del tipo de gravamen bonificado para la adquisición de inmuebles para su reventa por profesionales inmobiliarias, dado que ello favorece el tráfico inmobiliario de viviendas usadas. El intermediario adquiere el inmueble con el único propósito de volver a transmitirlo a quien realmente va a usarlo. El gravamen que soporta al adquirir una vivienda va a repercutirlo íntegramente a su posterior destinatario, incrementándose el precio final de venta. La reducción de éste favorece este tráfico inmobiliario.

9. Comentario a los artículos 13 y 14.

No consideramos correcto el incremento del tipo de gravamen en la modalidad de Actos Jurídicos Documentados aplicable a las primeras copias de escrituras en un 100 por 100, dado que ello perjudica la realización de operaciones imprescindibles para la vida cotidiana de los ciudadanos, como la compraventa de inmuebles gravados con el Impuesto sobre el Valor Añadido y la contratación de préstamos hipotecarios.

En relación a los préstamos hipotecarios, se ha de señalar que las entidades financieras calculan la base imponible conforme a la responsabilidad hipotecaria. Las

entidades financieras no utilizan una fórmula única para calcular dicha responsabilidad, pero suele acercarse al 150 por 100 del importe de la cantidad adeudada.

Si tenemos en cuenta los precios actuales tan elevados de los inmuebles y, por tanto, de los préstamos hipotecarios, comprobamos el considerable incremento de la cuota que ello conlleva. Se trata de una medida que perjudica notablemente el acceso a la vivienda.

Bien es verdad que el establecimiento de un tipo reducido en el artículo 14 minorará este perjuicio, dado que facilitará el acceso a la vivienda a los jóvenes en el momento en el que se producen los mayores niveles de gasto a la hora de comprar una vivienda. No obstante, se trata de una bonificación que sólo afecta a un colectivo reducido de ciudadanos.

10. Comentario al artículo 15.

No parece correcto el establecimiento de un tipo incrementado del 2 por 100 (ello implica un incremento de un 400 por 100 respecto al tipo vigente) para los supuestos en los que los adquirentes de un inmueble renuncien a la exención del Impuesto sobre el Valor Añadido para no tributar en la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas.

Ello es así por varias razones:

Primera. Se trata de supuestos en los que se prevé la renuncia a la exención para que el adquirente del inmueble que va a afectarlo al ejercicio de una actividad económica se deduzca la totalidad del Impuesto sobre el Valor Añadido soportado. Esta medida no se establece para perjudicar la recaudación de las Comunidades Autónomas, sino para evitar la distorsión que provoca en el mecanismo de aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido el que un Sujeto Pasivo del impuesto no pueda deducir la carga soportada como consecuencia de la adquisición de un inmueble que afecta al ejercicio de una actividad económica.

Segunda. No existe ninguna rivalidad entre Administraciones tributarias con el propósito de recaudar lo máximo posible como consecuencia de la transmisión de un inmueble. Se trata de impuestos diferentes que gravan realidades económicas distintas.

Tercera. El hecho de que una transmisión no tribute en la modalidad de Transmisiones Onerosas no es razón para aplicar un tipo de gravamen incrementado en la modalidad de Actos Jurídicos Documentados a las primeras copias de escrituras que documentan el negocio jurídico. No existe una mayor manifestación de capacidad económica.

TÍTULO I, CAPÍTULO I, SECCIÓN 5ª : TASA FISCAL SOBRE LOS JUEGOS DE SUERTE, ENVITE O AZAR

11. Tipos tributarios y cuotas fijas. Artículo 16.

A través de la Ley de Acompañamiento del Presupuesto Andaluz de 2000 se crearon dos figuras tributarias de aplicación exclusiva sobre el sector del juego de Andalucía: el impuesto (autonómico) sobre el juego del bingo, y el recargo (autonómico) sobre la tasa fiscal (estatal) sobre los juegos de suerte, envite o azar.

La creación de estas medidas se justificó en las necesidades coyunturales de aumentar la recaudación de la Junta de Andalucía, lo cual ha provocado una notable pérdida de competitividad de las empresas andaluzas, teniendo consecuencias negativas para la actividad empresarial y el empleo regional. Además, debido a ello a medio plazo están siendo contraproducentes para lograr el objetivo perseguido: aumento de los ingresos públicos andaluces.

La Junta de Andalucía fue sensible ante tales efectos negativos, y el pasado año redujo los tipos de gravamen el impuesto del bingo, y el recargo sobre la tasa del juego. Sin embargo, en este último caso, la reducción de tipos no tuvo efectos prácticos debido al incremento de la tasa estatal. Además, a ello en 2002 se ha unido un factor completamente ajeno al sector, como ha sido la escasez de monedas de 1€ y que ha hecho necesaria la acuñación de nuevas piezas de 1€ de manera específica para este sector, con efectos negativos para el funcionamiento de las máquinas recreativas.

A pesar de todo ello, con el presente Anteproyecto de Ley la Junta de Andalucía, que ahora regula la totalidad del impuesto, opta por mantener la situación preexistente, integrando el recargo autonómico dentro de la tasa del juego.

En su día consideramos insuficiente la rebaja en los tipos, entendiendo que existía margen suficiente para continuar reduciendo los tipos, o incluso, para permitir la desaparición de dichas figuras tributarias. Ello se hace aun más evidente tras el acuerdo sobre el nuevo sistema de financiación autonómica, que incrementa notablemente la autonomía fiscal y suficiencia financiera de nuestra comunidad autónoma, no siendo muy “responsable” el hacer recaer sobre un único sector empresarial, que en la actualidad atraviesa por una crisis importante, gran parte de los costes de sus políticas sociales.

Por consiguiente, proponemos la supresión del efecto del actual recargo sobre la tasa fiscal en los apartados primero, segundo y cuarto del art. 16 del presente Anteproyecto de Ley, así como la derogación de los artículos de la Leyes de Acompañamiento de los Presupuestos andaluces de 2000 y de 2002 relativos al impuesto sobre el juego del bingo.

12. Devengo, Artículo 17.

El presente Anteproyecto de Ley mantiene el devengo anual anticipado de la tasa fiscal sobre el juego.

Sin embargo, la actividad de las empresas del sector del juego (casinos, bingos y salones recreativos) tiene un marcado carácter estacional, sobre todo, pero no únicamente, en las áreas del litoral andaluz con gran afluencia de turistas en los meses estivales, al estar la actividad muy relacionada con las posibilidades de ocio de los clientes.

Por ello consideramos que estaría más acorde con la realidad un devengo trimestral de la mencionada tasa y a pagar por trimestres vencidos, al objeto de hacer más compatibles las cargas fiscales que genera la actividad con el normal desarrollo de la misma, y de esta manera favorecer su reactivación.

TÍTULO I, CAPÍTULO II, SECCIÓN 3ª: NORMAS COMUNES A LOS IMPUESTOS SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES Y SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS

13. Comprobaciones de valor, Artículos 20 y 21.

Se dictan normas sobre los medios de valoración establecidos en la Ley General Tributaria –artículo 52–. Respecto a las propuestas realizadas conviene destacar lo siguiente:

A) Las cuestiones relativas a comprobaciones de los valores declarados constituye uno de los temas que mayor conflictividad origina entre Administración y contribuyentes. Por este motivo, todas aquellas medidas encaminadas a clarificar la normativa vigente deben acogerse favorablemente.

En el Anteproyecto se establecen los procedimientos de actuación de la Administración autonómica para cada uno de los medios de comprobación cuando se trate de inmuebles. Aunque parece acertada la redacción, sería aconsejable que se dispusiera definitivamente de un sistema de valoración que diera cierta seguridad al tráfico inmobiliario.

B) Por otra parte, se podrá utilizar la valoración realizada por sociedades de tasación a efectos de liquidación del préstamo hipotecario, cuando la práctica habitual de estos peritos en modo alguno debe coincidir con los fines recaudatorios que se persigue con la comprobación de valores realizada por la Administración.

Igualmente, resulta especialmente positivo el hecho de que se delimiten de forma minuciosa los requisitos que han de cumplir los dictámenes de peritos previstos en el artículo 52.1.d) de la Ley General Tributaria.

C) Finalmente, en relación con la solicitud de información sobre los valores a efectos tributarios, se sugiere la incorporación de un nuevo apartado en el que se recoja o se haga mención a lo dispuesto en el art. 9 de la Ley 1/1998, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, en virtud del cual la falta de contestación en plazo de la administración tributaria implicará la aceptación de los valores propuestos por el contribuyente.

14. Modificación de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía. Artículo 68.

Se propone la supresión de dicho precepto por el que se modifica la letra ò del artículo 14, el apartado 2 del artículo 31 y el apartado 1 de la Disposición Transitoria Primera, todas ellas de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.

Manifestamos desacuerdo con la supresión de la obligatoriedad del seguro de accidentes y su sustitución por el de responsabilidad civil, dado que cuando el legislador incluyó la modalidad mencionada, en primer lugar quiso proteger de una determinada forma los derechos y los intereses de los usuarios y de los consumidores, en concreto se les otorgaba de una mayor protección frente a posibles riesgos del uso de establecimientos públicos, espectáculos y actividades recreativas. Es claro, que es obligación de las empresas y titulares de este tipo de establecimientos o actividad recreativa el responder de los daños o perjuicios que se produzcan a los usuarios como consecuencia de su estancia en un establecimiento público o asistencia a una actividad recreativa, pero lo que no es de recibo es que de otorgar una protección adecuada y recogida en los preceptos que hoy se pretenden modificar se pase a una protección “de segunda clase”. Entendemos que el seguro de accidentes comprende todos los riesgos que puedan afectar al usuario como consecuencia de su estancia o disfrute del servicio y todo ello ajeno a la intencionalidad del asegurado, tiene por tanto una naturaleza objetiva y el usuario no tiene por que demostrar la responsabilidad del empresario o titular de la actividad recreativa o establecimiento público y estos seguros garantizan el cobro inmediato de la indemnización que corresponda por los asistentes o sus beneficiarios no estando sujetos a resolución judicial para determinar causas y responsabilidad en los casos de daños, lesiones etc. Extremos que no se cumplirían con el cambio propuesto en esta norma.

V. CONCLUSIONES

El Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender a las observaciones presentadas en este Dictamen y, en la medida de lo posible, incorporarlas al Anteproyecto de Ley por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas.

Sevilla, a 30 de septiembre de 2002

LA SECRETARIA GENERAL DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Amalia Rodríguez Hernández

VºBº
LA PRESIDENTA DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Rosamar Prieto-Castro García-Alix