



CES
GALICIA
Consello Económico e Social de Galicia

Dictame
6/02

D I C T A M E

sobre o anteproxecto de LEI DE MEDIDAS FISCAIS E DE RÉXIME ADMINISTRATIVO



APROBADO POLO PLENO O 21 DE OUTUBRO

Edita: Consello Económico e Social de Galicia

Este dictame pode consultarse tamén no sitio web do Consello:

www.ces-galicia.org

1.- ANTECEDENTES

1.- En data 4 de outubro tivo entrada no Consello Económico e Social oficio do presidente da Xunta de Galicia remitindo, para o seu preceptivo dictame por este organismo, o borrador do anteproxecto de Lei de medidas fiscais e de réxime administrativo.

2.- O texto do borrador foi enviado, nesa mesma data, ó presidente e ós membros da Comisión Sectorial nº1: *Economía, emprego e sectores productivos*, competente por razón da materia, para a elaboración da correspondente proposta de Dictame. Así mesmo, tal como establece o Regulamento de Réxime Interno do CES, deuse conta á Comisión Permanente, con data 4 de outubro, da entrada de solicitude de dictame.

3.- Con data 4 de outubro, o seu presidente convoca á Comisión sectorial nº1 para o martes 8 de outubro, co fin de inicia-los traballos de reflexión sobre a proposta de dictame.

4.- A Comisión Sectorial, na súa sesión 14/02, acorda aprobar por unanimidade a proposta de Dictame, con data 17 de outubro, e a remite ó presidente do Consello para a súa tramitación.

5.- O presidente do CES, de acordo coa Comisión Permanente do organismo, convoca ó Pleno do Consello, que na súa sesión 6/02 de 21 de outubro, e tras coñecer-lo texto remitido, acorda aprobar por unanimidade o seguinte

DICTAME

sobre o anteproxecto de Lei de medidas fiscais e de réxime administrativo.

2.- ESTRUCTURA E CONTIDO

O Anteproxecto sometido a dictame está estruturado en dous Títulos, con vinte e seis artigos, catro Disposicións Adicionais, unha Disposición Transitoria e dúas Disposicións Derradeiras.

Con este Anteproxecto de Lei modifícanse as seguintes leis:

- Lei 3/1985, do 12 de abril, do patrimonio da Comunidade Autónoma galega.
- Lei 14/1985, do 23 de outubro, reguladora dos xogos e apostas de Galicia.
- Decreto lexislativo 1/1999, do 7 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei de réxime financeiro e orzamentario de Galicia.
- Lei 4/1988, do 26 de maio, da función pública de Galicia.
- Lei 8/1993, do 23 de xuño, reguladora da Administración Hidráulica de Galicia.
- Lei 4/1994, do 14 de setembro, de estradas de Galicia.
- Lei 8/1995, do 30 de outubro, do patrimonio cultural de Galicia.
- Lei 10/1997, do 22 de agosto, de residuos sólidos urbanos.

No Título I da Lei, referente ás normas tributarias, e en exercicio das competencias que corresponden á Comunidade Autónoma, establécese unha redución na base imponible do Imposto sobre sucesións e doazóns nos casos de transmisión inter vivos de participacións ou de dereitos de usufructo sobre explotacións agrarias, así como nos casos de transmisións de igual carácter que afecten a empresas individuais, negocios profesionais ou a participacións en entidades.

No que respecta á taxa sobre xogos de sorte, envite ou azar, determinanse os tipos de gravame e as cotas fixas aplicables nos casinos de xogo e nas máquinas recreativas.

No ámbito da xestión tributaria establécense normas específicas que afectan á xestión do imposto sobre transmisións patrimoniais e actos xurídicos documentados, e do imposto sobre sucesións e doazóns.

No Título II: “Normas de réxime administrativo”, inclúense unha serie de normas que inciden sobre diferentes áreas da actuación administrativa.

En materia de persoal modifícanse varios artigos da Lei 4/1988, do 26 de maio, da función pública de Galicia, para clarifica-lo marco de distribución de competencias actualmente existente, incorporando as modificacións previamente recollidas na normativa estatal con carácter básico.

No referente á xestión financeira e orzamentaria as modificacións que afectan ó texto refundido da Lei, aprobado polo Decreto Lexislativo 1/1999, do 7 de outubro, perseguen unha maior precisión no enunciado dalgunha das causas de interrupción da prescrición dos dereitos da Facenda autonómica, e a maior operatividade en relación coas limitacións existentes para a transferencia de créditos, que non deben afectar a determinados supostos expresamente previstos na Lei.

Dentro do capítulo de persoas, atribúeselle ó Servicio Galego de Saúde a competencia para autoriza-las modificacións necesarias para adaptar ás necesidades dos centros de xestión os cadros de persoal non incluído nas relacións de postos de traballo, sempre que non se orixine un incremento dos créditos asignados a cada centro.

Aborda tamén a adaptación de diversos artigos da Lei 4/1994, do 14 de setembro, de estradas de Galicia. Entre as novidades figura a referente á autorización de obras non previstas nos correspondentes plans pero revestidas dun carácter urxente ou excepcional; a relativa á posibilidade de acometer directamente a construción e a explotación de estradas por medio de sociedades públicas autonómicas; a que trata da delimitación legal do contrato de concesión de obras públicas; e a inclusión das transferencias de fondos públicos entre os recursos que, baixo determinadas condicións que a propia Lei especifica, poden contribuír ó financiamento dos concesionarios da construción e explotación das estradas.

Polo que respecta ó patrimonio da Comunidade autónoma as modificacións introducidas na Lei 3/1985, do 12 de abril, posibilitan que os acordos de alleamento, podan incluí-la autorización de contratos de alugueiro financeiro dos bens a allear, cando se considere procedente que sigan sendo utilizados temporalmente polos servicios administrativos.

Finalmente, e dentro das Disposicións adicionais, establécese unha prestación familiar por coidado de fillos menores, prevista para os casos nos que as persoas que os tiveran ó seu cargo non estivesen obrigadas a presenta-la declaración polo imposto sobre a renda das persoas físicas.

Con finalidades de fomento empresarial autorízase un réxime especial de alleamento de solo industrial por parte do Instituto Galego de Vivenda e Solo. Respondendo á conveniencia de adaptar ó réxime dos consorcios previstos na Lei de administración local de Galicia , o do consorcio de xestión contemplado na Lei 10/1997, do 22 de agosto, de residuos sólidos urbanos, introdúcense nesta última as modificacións necesarias.

3.- OBSERVACIÓNS XERAIS

1.- Resulta obrigado de novo manifestar que o prazo requirido no trámite de urxencia para a emisión de Dictame implica unha celeridade na análise dun texto tan complexo como o deste Anteproxecto que vai en detrimento do resultado esperado do labor consultiva do Consello. Polo tanto, o CES quere que se teña en conta que a ausencia de observacións particulares a algunha norma non implica necesariamente a conformidade co seu contido.

2.- O CES reitera a consideración de que a técnica lexislativa que supón o uso dunha lei para regular un conxunto de materias dispares impide ó Consello realizar unha avaliación global dos textos obxecto de Dictame.

Esta dificultade estendese á posibilidade dunha maior profundización no alcance das modificacións propostas que podería producirse na tramitación ordinaria da totalidade da Lei modificada no Parlamento. A dispersión normativa producida por este procedemento dificulta, en definitiva, ós cidadáns o coñecemento completo e inmediato das normas que lles afectan.

Neste senso, as modificacións puntuais da Lei 4/1988, do 26 de maio, da Función Pública de Galicia, dificultan un debate global da Lei. Neste senso, regúlanse cuestións de competencias respecto á situación de adscrición profesional, sen poderse debater conceptualmente dita situación administrativa.

O CES valora positivamente que nas modificacións de dita Lei se tivesen en conta as consideracións efectuadas por este Consello no Dictame 1/02 sobre o anteproxecto de Lei de medidas de réxime fiscal e administrativo 2002, no que se consideraba necesario dar cabida á introducción das melloras establecidas na Lei

39/1999, de 5 de novembro, de Conciliación da vida laboral e familiar das persoas traballadoras (Observación xeral 2, Dictame 1/02).

3.- Para valora-lo alcance e significado das Leis modificadas, sería necesario que se acompañase unha memoria explicativa e económica que clarifícase e cuantifícase a repercusión das medidas propostas. Neste senso cabe preguntarse a orixe do salto cuantitativo da modificación do artigo 15: “Alleamento de bens inmobles” e o impacto que nos presupostos de ingresos da Comunidade Autónoma tería a reserva da xestión do xogo das loterías para unha sociedade pública.

4.- Na modificación da Lei 4/1994, do 14 de setembro, de estradas de Galicia, establécense dúas posibilidades na construción e explotación das estradas: en virtude de concesión ou a través dunha Sociedade Pública Autonómica.

Na modificación da Lei 14/1985, do 23 de outubro, reguladora dos xogos e apostas de Galicia, establécese a posibilidade de reserva-la xestión do xogo das loterías a un organismo ou sociedade pública da Comunidade Autónoma.

O CES considera que a posibilidade de xestión a través de sociedades públicas autonómicas debería utilizarse naqueles supostos nos que non sexa posible acadar unha oferta adecuada da iniciativa privada.

5.- O CES considera que o incremento na oferta de xogos e apostas fai necesario extremala cultura preventiva e o cumprimento dos requisitos previstos na Lei 14/1985, do 23 de outubro, reguladora dos xogos e apostas de Galicia, tanto nas autorizacións administrativas previas coma no seu control posterior e aplicación do seu réxime disciplinario para previr os posibles efectos negativos da súa práctica.

4.- OBSERVACIÓNS PARTICULARES

1.- Art. 1.- *“Reduccións na base imponible do Imposto sobre sucesións e doazóns”*

No **artigo 1** expóñense os casos nos que é posible optar á redución na base imponible do imposto sobre sucesións e doazóns nas transmisións “inter vivos” dunha explotación agraria e dos seus elementos, e dunha empresa individual, un negocio profesional ou de participacións en entidades

O CES considera que debería estudiarse, dentro das circunstancias a considerar como mellora da redución, tanto no caso de explotacións agrarias e os seus elementos como de empresas individuais, negocios profesionais ou participación de entidades, a capacidade de mante-lo emprego estable.

No **apartado 1d)** de dito artigo, establécese como condición para aplicación da redución na base imponible nos casos de transmisións de participacións inter-vivos dunha explotación agraria situada en Galicia ou de dereitos de usufructo, que o adquirente manteña a súa condición de agricultor profesional durante 5 anos.

O concepto de "agricultor profesional" está definido no artigo 2 da Lei 19/1995, de 4 de xullo, de Modernización das Explotacións Agrarias; o CES considera necesario facer referencia a dita Lei na concreción de dita definición e amplia-lo tamén para o concepto de agricultor a título principal.

No **apartado 2 b)** do artigo 1, expónse que unha das condicións para poder aplicarse a redución na base imponible do Imposto sobre Sucesións e Doazóns no caso de transmisións de participacións inter vivos dunha empresa individual, negocio profesional, ou de participacións en entidades, é que o doador viñese exercendo funcións de dirección, deixara de exercer e de percibir remuneracións polo exercicio das devanditas funcións dende o momento da transmisión.

O CES entende que se debería de clarificar a citada redacción, xa que no caso dunha empresa individual o feito de exercer funcións de dirección non está necesariamente ligado á percepción de remuneracións polo dito exercicio.

No **apartado 2 d)** de dito artigo establécese que para poder practicarse a dedución debe concorrer a circunstancia, entre outras, de que á empresa indivi-

dual, ó negocio profesional ou ás participacións lles sexa de aplicación a exención regulada no apartado 8 do artigo 4 da Lei 19/1991, do 6 de xuño, do Imposto sobre o Patrimonio, onde se dispón que a participación do suxeito pasivo no capital debe ser ó menos do 15% computado de forma individual.

O CES considera que, dada a estrutura da empresa galega, debería estudiarse a posibilidade de reduci-la dita participación mínima do 15% computada de forma individual ó 5%, tal como ocorre noutras comunidades autónomas.

No **apartado 4** do artigo 1 estipúlase que, en caso de que se deixase de cumprir algún dos requisitos que deron lugar á exención do imposto, deberá pagarse a parte do imposto que se deixou de pagar como consecuencia da deducción así como os xuros de demora.

O CES considera que no caso de incumprimento dos requisitos de permanencia da adquisición ou mantemento do centro de xestión, domicilio fiscal ou o dereito á exención no Imposto sobre o Patrimonio, o pago do imposto que se deixase de ingresar como consecuencia da deducción practicada debe aplicarse o interese legal do diñeiro ó tempo transcorrido dende a data tope do ingreso inicial e a data tope establecida na resolución por incumprimento de ditos requisitos.

2.- Art. 10.- “Desempeño da función docente (...)”

No artigo 10 establécese a posibilidade de que os funcionarios dos Corpos de Profesores de Ensinanza Secundaria e Profesores Técnicos de Formación Profesional podan desempeñar funcións nos ámbitos da Formación Profesional ocupacional e continua.

O CES considera que, se ben a modificación avanza na necesaria integración dos distintos subsistemas de formación, debe considerarse na reforma proposta a necesaria adaptación pedagóxica do profesorado de ensinanza secundaria e formación profesional, especialmente tendo en conta que os colectivos destinatarios da formación FIP e continua son distintos ós da formación secundaria e formación profesional.

Por outra banda, non deben introducirse nos futuros desenvolvementos regulamentarios diferenzas retributivas para as mesmas funcións docentes, dependendo do único criterio da procedencia do formador de algún dos corpos que menciona a reforma.

3.- Art. 11.- “Escala de vixilancia e inspección do patrimonio cultural de Galicia”.

O artigo 11 do Anteproxecto de Lei modifica a disposición adicional sexta da Lei 8/1995, do 30 de outubro, do patrimonio cultural de Galicia.

O CES considera positiva a redacción da modificación proposta en canto á fórmula de acceso e á creación da escala de vixilancia e inspección do patrimonio cultural e recomenda que se xeneralice este procedemento en sucesivas creacións de escalas.

4.- Art. 18.- “Construcción de estradas”.

O artigo 18 do Anteproxecto de Lei modifica o artigo 19 da Lei 4/1994, do 14 de setembro, de estradas de Galicia.

O CES considera que, en vez da modificación proposta da Lei, debería definirse un procedemento de revisión periódica do Plan de Estradas de Galicia e, en todo caso, que a realización ou execución de obras non previstas no citado Plan debería estar aprobada polo Consello da Xunta, co coñecemento previo da Comisión Parlamentaria correspondente.

5.- Art. 20.- “Financiamento de estradas”.

O artigo 20 engade un novo artigo 21 bis á Lei 4/1994, do 14 de setembro, de estradas de Galicia.

O CES entende que, dado o contido deste artigo, sería máis adecuado titular este artigo como “O contrato de concesión de Obras Públicas”, para evita-la coincidencia co título do artigo 19.

6.- Art. 23.- “Autorización administrativa previa”.

Art. 24.- “Competencias do Consello da Xunta”.

O artigo 23 modifica o apartado g) do artigo 6 e o artigo 24 engade un apartado d) ó artigo 22 da Lei 14/1985, do 23 de outubro, reguladora de xogos e apostas de Galicia.

O CES considera que debería clarificarse a qué loterías se refire a autorización considerada en ditos artigos e, en todo caso, se se refire exclusivamente á lotería instantánea electrónica regulamentada nos artigos 7 ó 13 da Lei 14/1985, debería ser explicitado na redacción de dita modificación.

7.- Disposición adicional 1ª.- “Prestacións familiares por coidado de fillos menores”.

A Disposición Adicional primeira establece o dereito a percibir unha prestación por fillo menor a cargo.

O CES valora positivamente o contido desta Disposición Adicional, que supón un cambio de filosofía no apoio á familia, como se recomendou no Dictame 1/02 sobre o anteproxecto de Lei de medidas de réxime fiscal e administrativo 2002, así como no Informe-opinión sobre o Plan de Revitalización Demográfica de Galicia: "débesse complementa-lo mecanismo de medidas fiscais de apoio ó fomento da natalidade con mecanismos alternativos de axudas directas ós fillos a través dunha prestación social directa, en proporción á renda dos beneficiarios e cun límite de renda máximo xenérico".

O CES entende que, aínda sendo positivo o cambio de filosofía, debería facerse un esforzo maior no importe da prestación monetaria, xa que a proposta considérase insuficiente e debería graduarse en función da renda dos beneficiarios.

O CES considera que a redacción deste precepto elimina a posibilidade de axuda a persoas que, en situación de acollemento, se dediquen ó coidado de menores. Unha redacción máis flexible sería a de considera-la prestación para “aquelas persoas que tivesen a cargo menores de tres anos”.

8.- Disposición Adicional 2ª.- “Alleamento de solo empresarial polo Instituto Galego da Vivenda e Solo”.

Esta Disposición Adicional autoriza ó IGVS para que o alleamento de solo empresarial se poida efectuar con pagamento aprazado non superior a dez anos e sen repercusión de intereses.

O CES considera que as condicións ós adquirentes finais das parcelas debe-

rían ter unha discriminación positiva, partindo do mínimo establecido de 10 anos, ata acadalos 15 anos en función da situación territorial do solo industrial ofertado.

Santiago de Compostela, 21 de outubro de 2002

Vº. e P.

O PRESIDENTE

O SECRETARIO XERAL

Asdo: Luis Suárez-Llanos Gómez

Asdo: Carlos Monclús Diez de Ulzurrun