

2001

Dictamen 3



SOBRE EL
ANTEPROYECTO DE LEY
DE MEDIDAS FISCALES,
ADMINISTRATIVAS
Y DEL ORDEN SOCIAL

Sesión ordinaria del Pleno de 3 de octubre de 2001



CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Departamento de Publicaciones

NICES: 285-2001

Colección Dictámenes

Número 3/2001

La reproducción de este Dictamen está permitida citando su procedencia.

Primera edición, octubre de 2001

Edita y distribuye:

Consejo Económico y Social.

Huertas, 73. 28014 Madrid. ESPAÑA.

Tel.: 91 429 00 18 - Fax: 91 429 42 57

E-Mail: institucional@ces.es

Información en Internet: <http://www.ces.es>

ISSN: 1134-5152

Depósito legal: M.

Imprime: Imprenta Fareso, S. A. Paseo de la Dirección, 5. 28039 Madrid

SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DEL ORDEN SOCIAL



De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad, con la participación de la Comisión de Trabajo de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, de la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente y de la Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura, de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba en su sesión ordinaria del día 3 de octubre del año 2001 el siguiente

D i c t a m e n

I. ANTECEDENTES

Con fecha 24 de septiembre del año 2001 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito del Excmo. Sr. Ministro de Hacienda por el que, en cumplimiento del Acuerdo del Consejo de Ministros celebrado el 21 de septiembre, se solicitaba, al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.3.a) y b) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, y en virtud de lo preceptuado en el artículo 7.1.1.a) de la citada Ley, que el Consejo emitiera Dictamen por el procedimiento de urgencia sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

La solicitud fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad para que ésta procediera a la elaboración de la correspondiente propuesta de Dictamen. Dada la heterogeneidad de las materias contenidas en el texto a dictaminar, participaron, además, en la elaboración de la mencionada propuesta la Comisión de Trabajo de

Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente y la Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura, todas ellas en los temas de su competencia.

Posteriormente, en la tarde del viernes día 28 de septiembre, se recibió en el Consejo una Addenda que incluye ampliaciones muy sustanciales del texto remitido previamente.

El Anteproyecto de Ley es, como en años anteriores, un acompañamiento de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002, por el que el Gobierno plantea, de conformidad con la denominación de dicho Anteproyecto, una serie de modificaciones en distintas normativas de carácter fiscal, administrativo y del orden social.

El Anteproyecto viene acompañado de una Memoria justificativa en la que se expone el alcance de las modificaciones legales que contiene sobre diversas normas: tributarias, incluidas tasas, de la Seguridad Social, del personal al servicio de las Administraciones Públicas y de gestión y organización administrativa, y otras que regulan la acción administrativa en distintas materias: de or-

denación económica, de infraestructura y transportes, de telecomunicaciones, de cultura, de aguas y medio ambiente y de sanidad. También explica el objetivo de las disposiciones adicionales, transitorias y derogatorias que figuran en el Anteproyecto.

No se adjunta Memoria económica.

II. CONTENIDO

El Anteproyecto comienza con una Exposición de Motivos en la que justifica la aprobación de diversas medidas normativas que permitan una mejor y eficaz ejecución del programa económico del Gobierno en los distintos ámbitos en que éste desenvuelve su acción y de conformidad con los objetivos de política económica perseguidos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002. Consta, sin incluir la Addenda, de 41 artículos, estructurados en cinco títulos, incluyendo además 6 disposiciones adicionales, 5 transitorias y una disposición derogatoria. Los títulos vienen estructurados en capítulos y éstos, a su vez, en algunos casos, en secciones. Con este Anteproyecto se modifican: 24 Leyes, 8 Reales Decretos Legislativos y 2 Reales Decretos-Leyes, que se enumeran a continuación por orden cronológico:

LEYES

- Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.
- Ley 8/1972, de 10 de mayo, de Construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión.
- Ley 16/1979, de 2 de octubre, sobre Tasas de la Jefatura Central de Tráfico.
- Ley 52/1980, de 16 de octubre, de Regulación del régimen económico de la explotación del Acueducto Tajo-Segura.
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de reforma de la función pública.

- Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español.
- Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras.
- Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la competencia. Organismo autónomo, Tribunal de Defensa de la Competencia.
- Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento.
- Ley 20/1991, de 7 de junio, de Modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.
- Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la marina mercante.
- Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.
- Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos especiales.
- Ley 19/1994, de 6 de julio, de Modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.
- Ley 26/1994, de 28 de septiembre, por la que se regula la situación de segunda actividad en el Cuerpo Nacional de Policía.
- Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y supervisión de los seguros privados.
- Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades.
- Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

- Ley 11/1998, de 24 de abril, General de telecomunicaciones.
- Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de hidrocarburos.
- Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras normas tributarias.
- Ley 41/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de no Residentes y normas tributarias.
- Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.
- Ley 42/1999, de 25 de noviembre, del Régimen del personal del Cuerpo de la Guardia Civil.

REALES DECRETOS LEGISLATIVOS

- Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, del Texto Refundido de la Ley de Clases pasivas del Estado.
- Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.
- Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.
- Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, del Texto Refundido de la Ley de Propiedad intelectual.
- Real Decreto Legislativo 1/2000, de 9 de junio, del Texto Refundido de la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.
- Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, del Texto Refundido de la Ley de Contrato de las Administraciones Públicas.
- Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, del Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y sanciones en el orden social.
- Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, del Texto Refundido de la Ley de Aguas.

REALES DECRETOS-LEYES

- Real Decreto-Ley 8/1995, de 4 de agosto, por el que se adoptan Medidas urgentes de mejora del aprovechamiento del trasvase Tajo-Segura.
- Real Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, de Medidas urgentes en el Sector de las telecomunicaciones.

El resumen del contenido del Anteproyecto por títulos es el siguiente:

TÍTULO I. NORMAS TRIBUTARIAS

Capítulo I. Impuestos directos (artículos 1 al 3)

Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (artículo 1)

Entre las modificaciones propuestas de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras normas tributarias, destaca la regulación de un procedimiento que permite a los contribuyentes casados solicitar la suspensión del ingreso de su deuda hasta el importe de la devolución solicitada por su cónyuge. En relación con la doble imposición internacional, el Anteproyecto establece que se tendrán en cuenta las rentas exentas por este motivo para calcular el tipo de gravamen aplicable al resto de las rentas, siempre que un convenio determine esta potestad. Se modifica, igualmente, el artículo 83 relativo a los pagos a cuenta, en el sentido de fijar legalmente los porcentajes de retenciones e ingresos a cuenta de determinadas rentas.

Impuesto sobre Sociedades (artículo 2)

Una parte de los cambios que se introducen en la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades tiene como finalidad derogar el régimen fiscal de la investigación y explotación de hidrocarburos, en cumplimiento del compromiso asumido con la Unión Europea. Asimismo, el Anteproyecto elimina las deducciones por las inversiones que se realicen en se-

ries audiovisuales de ficción y otras, y por consiguiente, las deducciones por inversiones en producciones cinematográficas se limitarán exclusivamente a las producciones españolas de largometrajes cinematográficos. Por otro lado, se introducen modificaciones tendentes a equiparar del trato fiscal de las operaciones de reestructuración empresarial realizadas por personas físicas, con independencia de que las actividades empresariales se realicen directamente por las mismas o a través de sociedades de cuyo capital sean titulares. Además, se simplifican las obligaciones de suministro de información por parte de los notarios para evitar duplicidades con la información aportada por los titulares de los registros públicos. Por último, en relación con las entidades parcialmente exentas, se introduce la obligación de declarar todas las rentas, exentas y no exentas.

Impuesto sobre la Renta de no Residentes (artículo 3)

El Anteproyecto elimina la no sujeción de los rendimientos del trabajo prestado y gravado en el extranjero por un impuesto de naturaleza personal, que pasan a considerarse rentas exentas con el fin de obtener información sobre las retribuciones satisfechas. Asimismo, se reduce el tipo de gravamen de los rendimientos de los trabajadores extranjeros de temporada, que se equipara a la retención generalmente aplicable a las rentas de este tipo obtenidas por trabajadores residentes.

Capítulo II. Impuestos indirectos (artículos 4 al 10)

Impuesto sobre el Valor Añadido (artículos 4 y 5)

Las modificaciones incluidas en el Anteproyecto respecto al contenido de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido versan sobre las operaciones asimiladas a la entrega de bienes, las franquicias a las importaciones de bienes de escaso valor, el deven-

go del impuesto para operaciones de tracto sucesivo o continuado, la definición de sujeto pasivo del impuesto y sobre el régimen especial de devoluciones a personas no establecidas en el territorio de aplicación del impuesto. Además, proceden a aclarar la responsabilidad solidaria de la deuda tributaria, elevan los tipos de gravamen del impuesto para los peajes de autopistas, el gas licuado del petróleo envasado y los ciclomotores y, finalmente, se reduce a cuatro años el periodo de prescripción.

La mayor parte de estos cambios responde a la necesidad de adaptar el articulado de la Ley 37/1992 a ciertas novedades legislativas comunitarias, en concreto, a la Directiva 2000/65/CE del Consejo, de 17 de octubre, por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE en lo que respecta a la determinación del deudor del impuesto sobre el valor añadido, así como a determinadas sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que afectan a aspectos concretos de esta Ley¹.

Asimismo, el Anteproyecto establece, con efectos desde el 1 de enero de 2002, la sustitución por euros de aquellas referencias a ecus y a pesetas que se incluyen en la Ley, en virtud de la Ley 46/1998, de 17 de diciembre de introducción del euro que dispone que la peseta no podrá ser utilizada como unidad de cuenta del sistema monetario español a partir del inicio de la tercera fase de la UEM.

Impuesto sobre las Labores del Tabaco (artículo 6)

El Anteproyecto modifica el Impuesto sobre las Labores del Tabaco para adaptarlo a la normativa comunitaria, de modo que el tipo específico que grava a los cigarrillos incrementa en un euro por cada mil.

Régimen Económico y Fiscal de Canarias (artículos 7 al 10)

El Anteproyecto incluye una serie de modificaciones en su mayoría técnicas en el Impuesto

¹ TJCE, Asunto C-83/99, Sentencia de 18 de enero de 2001, Comisión vs. España y TJCE, Asunto C-136/99, Sentencia de 13 de julio de 2000, Monte Dei Paschi Di Siena.

General Indirecto Canario, además de aquéllas que establecen la sustitución por euros de las referencias en dicho Impuesto a ecus y a pesetas.

Se establece un nuevo impuesto: el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en Canarias en sustitución del Arbitrio sobre la Producción e Importación en las Islas Canarias, recurso fundamental de financiación de las Corporaciones Locales, cuya vigencia se extendía hasta el 31 de diciembre de 2001.

Capítulo III. Tasas (artículos 11 al 17)

Respecto a las tasas, el Anteproyecto plantea, en la relativa a la reserva del dominio público radioeléctrico, ajustar su importe a la entrada en vigor del euro según el tipo de conversión contemplado en la Ley 46/1998, de 17 de diciembre, de Introducción del euro y aclarar que la exención de su pago para la prestación de servicios de interés general, que deberá solicitarse al Ministerio de Ciencia y Tecnología, afectará a las Administraciones Públicas local, autonómica y estatal y no a las Entidades de Derecho Público dependientes de ellas (art. 10); en las tasas de la Jefatura Central de Tráfico, una reducción de su cuantía en los casos en los que por motivos psicofísicos se deben abonar con mayor frecuencia, así como su adaptación a la nueva normativa y al coste del Servicio (art. 12); en las de control metrológico, actualizar su cuantía y componentes (art. 13); en la de actuaciones de los Registros de buques y empresas navieras, sustituir la tasa de permanencia por la de actuaciones administrativas intermedias (art. 14); en la tasa por expedición de Títulos profesionales marítimos y de recreo, sustituir el pago en papel de pagos al Estado por el pago en efectivo en entidades de depósito autorizadas por el Ministerio de Hacienda (art. 15); en las del sector de hidrocarburos, crear tres tasas aplicables al sector de hidrocarburos líquidos, al sector eléctrico y al sector de hidrocarburos gaseosos (art.16); y, finalmente, en la tasa por prestación de servicios y realización de actividades en materia de navegación aérea, declarar la exención de su pago cuando afecta a aeronaves históricas o cuando las aeronaves vayan a destinarse a su destrucción o sean inoperativas (art. 17).

Capítulo IV. Otras normas tributarias

Ley General Tributaria (artículo 18)

Se intenta dar mayor cobertura legal a la interposición de recursos o reclamaciones; facilitar la comunicación telemática con los contribuyentes; establecer de forma más eficaz las actuaciones sistemáticas de control del adecuado cumplimiento de las obligaciones tributarias; y agilizar la tramitación del procedimiento de recaudación (art. 18).

TÍTULO II. DE LO SOCIAL

Sección primera. Normas generales de la Seguridad Social (artículos 19 al 23)

Ley General de la Seguridad Social (artículo 19)

Las modificaciones que el Anteproyecto introduce en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (LGSS), se refieren a diversos aspectos relativos a la incapacidad temporal, la jubilación parcial, el subsidio de desempleo y normas de procedimiento.

Respecto a la incapacidad temporal, en el supuesto de alta médica anterior al agotamiento del plazo máximo de la situación de incapacidad temporal, establecido en el artículo 128.1.a) de la LGSS, sin posterior declaración de incapacidad permanente, se amplía la obligación de cotizar, hasta la extinción de la relación laboral o del plazo máximo de duración de incapacidad temporal.

En relación con la jubilación y para adaptar la LGSS a la reforma del artículo 12.6 del Estatuto de los Trabajadores realizada por la Ley 12/2001, de 9 de julio, se prevé la posibilidad de que los trabajadores que hayan cumplido la edad ordinaria de jubilación, y reúnan los requisitos para causar derecho a la misma, accedan a la jubilación parcial, sin que sea necesario celebrar simultáneamente un contrato de relevo. El disfrute de la pensión por jubilación parcial se declara expresamente compatible con el desempeño de un puesto de trabajo a tiempo parcial.

Con relación al subsidio de desempleo, se regula un régimen de prórrogas hasta la duración máxima del subsidio, exigiendo, cada seis meses de percepción, la presentación de una solicitud de prórroga acompañada de la acreditación documental del mantenimiento de los requisitos de acceso. Dicha solicitud habrá de presentarse en fechas determinadas, teniendo efectos de interrupción del devengo del derecho las solicitudes presentadas fuera de los plazos establecidos. Por otra parte, a los beneficiarios del subsidio de desempleo para mayores de 52 años, se les impone la obligación de presentar, cada doce meses desde la fecha del nacimiento del derecho o desde su reanudación, una declaración de sus rentas, acompañada de la documentación acreditativa, y con interrupción del pago del subsidio si no se presentara o se hiciera fuera de plazo.

Se introduce una nueva disposición adicional vigésimo quinta en la LGSS, titulada Normas de procedimiento, en virtud de la cual se establece que la tramitación de las prestaciones en materia de Seguridad Social, que no tengan carácter recaudatorio o sancionador, se ajustará a la Ley de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo común. Por otra parte, se delimita el régimen y efectos jurídicos del silencio administrativo, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, ubicando su regulación en la LGSS.

Ley sobre Infracciones y sanciones en el orden social (artículo 20)

En consonancia con la reducción a cuatro años del plazo de prescripción de la obligación de pago de cuotas de la Seguridad Social y de las infracciones en materia de Seguridad Social, previsto en el artículo 21 de la LGSS, conforme a la redacción dada por Ley 14/2000, de 29 de diciembre, se reduce a cuatro años la obligación de conservación de la documentación, registros, o soportes informáticos referidos a datos correspondientes a afiliación, altas, bajas, y demás variaciones, documentos de cotización o recibos justificativos del pago de salarios.

Medidas cautelares en el mantenimiento del derecho al percibo de prestaciones (artículo 21)

Se dota a las Entidades Gestoras de la Seguridad Social de la posibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias, con la suspensión cautelar del abono de prestaciones de la Seguridad Social, mientras no quede acreditado que los beneficiarios o causantes cumplen los requisitos para mantener el derecho, mediante la presentación de las declaraciones preceptivas, u otros documentos o justificantes, que no obren en poder de la Entidad, y siempre que sean requeridos para ello.

Libro de Matrícula del Personal (artículo 22)

Se suprime la obligación de los empresarios de llevar un Libro de Matrícula del Personal, en el que se inscriben todos sus trabajadores en el momento de inicio de la relación laboral. En este sentido, quedarían derogados el artículo 101 de la LGSS y el artículo 22.3 de la Ley sobre Infracciones y sanciones en el orden social.

Renta activa de inserción (artículo 23)

Mediante este precepto se habilita al Gobierno, como ya se hiciera el pasado año, para que vuelva a regular, dentro de la acción protectora por desempleo para el año 2002, una ayuda específica, denominada renta activa de inserción, dirigida a desempleados con especiales necesidades y dificultades que se comprometan a realizar acciones favorecedoras de su inserción laboral.

Sección segunda. Normas relativas a los regímenes especiales de la Seguridad Social (artículo 24)

Para acercar las regulaciones del Régimen General y la de otros regímenes especiales de la Seguridad Social, se modifica el Texto Refundido de la Ley de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2000, de 9 de junio, para reducir el plazo de prescripción del pago de las cotizaciones al Instituto Social de las Fuerzas Armadas a cuatro

años desde la fecha en que preceptivamente debieron ser ingresadas.

TÍTULO III. DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES

Capítulo I. Personal funcionario y estatutario (artículos 25 al 27)

Sección primera. Cuerpos y escalas (artículo 25)

Se faculta a las Administraciones educativas competentes para establecer un turno especial de promoción, mediante la convocatoria de un concurso-oposición, que permita la integración en el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, especialidad de psicología y pedagogía, de los maestros que accedieron por concurso público de méritos a puestos en los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica.

Sección segunda. Situaciones administrativas (artículo 26)

Se modifica la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de reforma de la función pública, introduciendo la alternativa de que los funcionarios públicos que sean nombrados Subdelegados del Gobierno o Directores insulares puedan optar entre la situación de servicios especiales o permanecer en la situación de servicio activo, a fin de consolidar su grado personal en la Administración de origen.

Sección tercera. Régimen de las Clases pasivas (artículo 27)

Se modifica la disposición adicional novena del Texto Refundido de la Ley de Clases pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, con el fin de armonizar sus previsiones con las del Derecho comunitario, de forma que el cese en la prestación de servicios a las Instituciones Comunitarias y el reingreso al servicio de la Administración española producen la inclusión en la acción protectora del Régimen de Clases pasivas, computando los servicios prestados desde este reingreso.

Capítulo II. Otro personal (artículos 28 al 29)

Régimen del personal del Cuerpo de la Guardia Civil (artículo 28)

Se modifican distintos artículos de la Ley 42/1999, de 25 de noviembre, de Régimen del personal del Cuerpo de la Guardia Civil, al objeto de regular el «cambio de escala» como una forma más de acceso a la enseñanza de formación. El ingreso en centros docentes para su formación por cambio de escala, de igual forma que en los casos de promoción interna, no varía la situación administrativa de procedencia. Por otra parte, se elimina la evaluación para el ascenso por promoción al empleo de Comandante de la Escala Superior de Oficiales.

Con el fin de hacer extensivos al personal del Cuerpo de la Guardia Civil los derechos previstos en la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida laboral y familiar de las personas trabajadoras, se modifica el artículo 83.1.e) de la Ley 42/1999, mediante la inclusión de la excedencia voluntaria no superior a tres años por acogimiento permanente o preadoptivo, así como de la excedencia no superior a un año para el cuidado directo de un familiar, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, en determinadas situaciones de necesidad.

Situación de segunda actividad en el Cuerpo Nacional de Policía (artículo 29)

Se modifica la Ley 26/1994, de 29 de septiembre, por la que se regula la situación de segunda actividad en el Cuerpo Nacional de Policía con el fin de ampliar el periodo de vida activa y de segunda actividad con destino de los profesionales policiales. De este modo, por un lado, se permite que los funcionarios en situación de segunda actividad puedan acceder a puestos de trabajo del catálogo de puestos de la Dirección General de la Policía, o de unidades ajenas a esta Dirección, hasta alcanzar la edad de jubilación, y, por otro lado, se amplía la edad de los funcionarios en activo entre dos y tres años. No obstante, mediante las nuevas Disposiciones transitorias sexta y séptima, se establece un sistema para los actuales miembros del Cuerpo Nacional de

Policía, además de un calendario progresivo para la segunda actividad con destino.

TÍTULO IV: NORMAS DE GESTIÓN Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Capítulo I. De la gestión (artículos 30 y 31)

Ley General Presupuestaria (artículo 30)

En cuanto a los cambios propuestos del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, en relación con la Intervención del Estado, se da cobertura legal al procedimiento a seguir en caso de omisión de la preceptiva función interventora, y se eleva el montante máximo de gastos menores que no está sometido a intervención previa. Asimismo, se elimina la sujeción de las Entidades Gestoras y Servicio Común de la Seguridad Social a la auditoría anual de cuentas anuales por la Intervención General de la Administración del Estado. Además, se extiende la obligación de rendir una memoria económico-financiera anual a las entidades públicas empresariales y al resto de entes públicos de sector público estatal sometidos a la normativa mercantil en materia contable, en consonancia con la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado.

Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (artículo 31)

Se establece un nuevo apartado con el objetivo de evitar propuestas abusivas en caso de obras sometidas a un proceso de resolución del contrato cuando las obras hayan de ser continuadas con carácter de urgencia por motivos de seguridad.

Capítulo II. De la organización administrativa (artículo 32)

Tribunal de Defensa de la Competencia (artículo 32)

Con el objetivo de mejorar el sistema de defensa de la competencia, se confiere al Tribunal de Defensa de la Competencia la naturaleza de organismo autónomo y se incrementan sus recursos

mediante el ingreso del 50 por 100 de la recaudación obtenida por el pago de la tasa por análisis y estudio de las operaciones de concentración económica.

TÍTULO V. DE LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA

Capítulo I. Acción administrativa en materia de ordenación económica (artículo 33)

Modificación de la Ley 30/1995, de Ordenación y supervisión de los seguros privados (artículo 33)

El artículo 33 modifica el apartado 1 del artículo 65 de la Ley 30/1995, de Ordenación y supervisión de los seguros privados, afectando al ámbito de cobertura y las prestaciones que pueden cubrir las Mutualidades de Previsión Social. Con carácter general, actualiza la cuantía de los límites de las prestaciones garantizadas por las Mutualidades de Previsión Social atendiendo a la variación registrada por el IPC desde la entrada en vigor de la Ley 30/1995 y habilita al Ministro de Economía para ulteriores actualizaciones de dicho límite, que se establece en 21.000 euros como renta anual o su equivalente actuarial como percepción única de capital. Por otro lado, establece límites inferiores al anterior (18.000 euros como renta anual o 78.000 euros como percepción única de capital) para las nuevas prestaciones económicas que garanticen las Mutualidades que se hallen incursas en disolución o sean objeto de control especial por la Dirección General de Seguros con arreglo a los artículos 26 o 39.1 de esta Ley.

Capítulo II. Acción administrativa en materia de infraestructuras y transportes (artículos 34 y 35)

Modificación de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras (artículo 34)

Se añade un tercer párrafo al apartado 4 del artículo 10, para fijar en seis meses el plazo para la aprobación definitiva del expediente de información pública así como del Estudio informativo sobre el trazado previsto para la carretera. Dicho plazo se contará desde la publicación en el BOE de

la declaración de impacto ambiental, o desde la terminación del periodo de información pública fijado en el apartado 1 de este mismo artículo.

Modificación de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de Construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión (artículo 35)

Se añade un nuevo apartado 3 al artículo 29, por el cual, en las autopistas que tengan implantados sistemas de peaje dinámico o telepeaje, a efectos sancionadores se podrá acreditar la denuncia del concesionario por cualquier sistema o medio técnico, mecánico o de reproducción de imagen que identifique al vehículo denunciado.

Capítulo III. Acción administrativa en materia de telecomunicaciones

Modificación de la normativa sobre telecomunicaciones (artículos 36 y 37)

Se modifica el apartado 2 del artículo 11, de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de telecomunicaciones, que versa sobre las condiciones que pueden imponerse a los titulares de las autorizaciones generales, para incluir en ellas la aportación de datos de los abonados para la confección de guías telefónicas y para la prestación de servicios de información por los demás operadores y entidades habilitadas, así como los datos necesarios para la prestación de servicios de emergencia. Asimismo, en el apartado 3 del artículo 54 de la citada Ley, en el que se establece la libre competencia en la elaboración y comercialización de las guías de abonados, el Anteproyecto propone incluir a los servicios de información. Se añade, por último, una disposición adicional decimotercera en la que se posibilita la declaración de confidencialidad sobre los datos o informaciones que los operadores vengán obligados a aportar a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. La Comisión decidirá al respecto, cuando el operador indique, de forma justificada, que considera de trascendencia comercial o industrial lo aportado, y que su difusión podría perjudicarle.

Por otra parte, del Real Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, de Medidas urgentes en el Sector

de las telecomunicaciones, que estableció la denominada «tarifa plana» para el acceso a Internet, se modifica el párrafo quinto del apartado 3 del artículo 4, sobre la obligación de los operadores dominantes en telefonía fija de entregar de forma separada las llamadas de acceso a Internet y las de voz, de acuerdo con la previsión de un rango de numeración específica para las primeras, a determinar por el Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Capítulo IV. Acción administrativa en materia de cultura (artículo 38)

Modificación del Texto Refundido de la Ley de Propiedad intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril (artículo 38)

Se establece en diez años el plazo de prescripción de la acción de reclamación de que disponen los titulares de derechos de autor generados en actos de comunicación pública que no hubieran encomendado la gestión de sus derechos a una entidad de gestión de derechos de propiedad intelectual. Dicho plazo comenzará a computar en la fecha de recaudación de los derechos reclamados.

Por otra parte, se determinan las proporciones de los remanentes producidos por los derechos no reclamados que deberán dedicar las entidades de gestión al desarrollo de su función social.

Capítulo V. Acción administrativa en materia de aguas y medio ambiente (artículos 39 y 40)

Trasvase Tajo-Segura (artículos 39 y 40)

Los artículos 39 y 40 modifican parcialmente la Ley 52/1980, de 16 de octubre, de Regulación del régimen económico de la explotación del Acueducto Tajo-Segura, y el RDL 8/1995, de 4 de agosto, por el que se adoptan Medidas urgentes de mejora del aprovechamiento del trasvase Tajo-Segura, para adecuar su contenido a lo estipulado en las sentencias del Tribunal Supremo de 13 de febrero, 9 de julio y 28 de diciembre de 1999, de forma que se puedan establecer las tarifas de los usos del Acueducto Tajo-Segura que carecían de ellas.

Capítulo VI. Acción administrativa en materia de sanidad (artículo 41)

El artículo 41 modifica los artículos 35 y 36 de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento, relativos a los requisitos de las fórmulas magistrales y de los preparados oficinales respectivamente para incorporar, en ambos casos, la posibilidad de que las oficinas de farmacia y servicios farmacéuticos que no dispongan de los medios necesarios puedan encomendar su elaboración y/o control a una entidad legalmente autorizada para tal fin por la Administración sanitaria.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Disposición adicional primera. Modificación de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español

Se presenta una nueva redacción del artículo 73 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio que, además de proceder a una corrección técnica del enunciado del mismo, ofrece la posibilidad de satisfacer cualquier deuda tributaria mediante la entrega de bienes que formen parte del Patrimonio Histórico Español.

Disposición adicional segunda. Programa de Fomento de Empleo

Se prorroga, durante el año 2002, el Programa de Fomento de Empleo previsto en el capítulo II (arts. 4 a 11) de la Ley 12/2001, de 9 de julio, de Medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad.

Disposición adicional tercera. Subvenciones al transporte aéreo para residentes en las Islas Canarias, Illes Balears, Ceuta y Melilla

Se amplía al año 2002 la vigencia del artículo 61 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, que autorizó al Gobierno de la Nación para modificar la cuantía de estas subvenciones. Se añade, asimismo, que dicha modificación no podrá suponer un incremento de los créditos asignados a este fin.

Disposición adicional cuarta. Forum Universal de las Culturas Barcelona 2004

Se autoriza a la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda a utilizar en la emisión de monedas conmemorativas las denominaciones, signos distintivos y otros derechos de propiedad intelectual e industrial relativos al Forum Universal de las Culturas Barcelona 2004.

Disposición adicional quinta. Subrogación de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales en determinadas obligaciones

Se establece dicha subrogación en las obligaciones económicas del Estado imputables, hasta el 25 de mayo de 2001, al Contrato del Estado con Minas de Almadén y Arrayanes, S.A. La cuantía de las mismas será verificada por la Intervención General de la Administración del Estado.

Disposición adicional sexta. Cancelación de préstamos concedidos por el Estado a RUMASA, S.A.

El Anteproyecto propone un mecanismo por el cual se procederá a cancelar los préstamos concedidos por el Estado a RUMASA, S.A.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Disposición transitoria primera

Se otorga carácter retroactivo, desde el año 2001, a la nueva redacción dada al artículo 7 letra q) de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, sobre indemnizaciones satisfechas por las Administraciones Públicas por daños personales como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, recogida en el artículo primero (tres) del presente Anteproyecto.

Disposición transitoria segunda

Se otorga carácter retroactivo, desde el 1 de enero de 2001, a la nueva redacción dada al artículo 80.6 de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre,

del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, sobre la suspensión del ingreso de la deuda tributaria por compensación entre cónyuges, recogida en el artículo primero (cinco) del presente Anteproyecto.

Disposición transitoria tercera

Establece un periodo transitorio del Régimen fiscal de hidrocarburos derogado en el presente Anteproyecto, artículo 2 apartado cuatro.

Disposición transitoria cuarta

Se establece, para el ejercicio 2002, el carácter ampliable de los créditos presupuestarios

dotados para atender las obligaciones derivadas de convenios con las Comunidades Autónomas, en el marco del Plan para la minería del carbón, para el desarrollo alternativo de las comarcas mineras.

Disposición transitoria quinta

Regula la aplicación de la posibilidad de optar por la situación de servicio activo a los Subdelegados del Gobierno y a los Directores insulares de la Administración General del Estado con nombramiento en vigor. Les será de aplicación a quienes tuvieran nombramiento en vigor a 1 de enero de 2002, con efectos desde la fecha de su nombramiento.

III. OBSERVACIONES GENERALES

En este apartado, el CES quiere volver a plantear su disconformidad con la inadecuada técnica legislativa que supone y los problemas que suscita el uso de una Ley que regula una profusión de materias dispares, que acaba provocando una dispersión de las normas reguladoras que dificulta su localización y entendimiento por parte del ciudadano obligado por ellas, a la vez que, por otra parte, impide a este Consejo realizar una valoración global del texto objeto de Dictamen, tal y como ha manifestado en sus seis anteriores pronunciamientos sobre la materia.

Así, de las observaciones de carácter general, cabe recordar que la ausencia de una Memoria Económica, que incluya una adecuada cuantificación económica de las actuaciones previstas, no permite valorar el alcance y significado de buena parte de las medidas propuestas. Además, en esta ocasión, la Memoria Explicativa que acompaña al Anteproyecto no aclara, ni justifica suficientemente el establecimiento de determinadas modificaciones, llegando incluso, a veces, a inducir a confusión.

Igualmente, resulta obligado manifestar que el trámite de urgencia requerido para la emisión de

Dictamen, y más aún el tiempo real disponible, implica una celeridad en el análisis de un texto tan complejo como el de este Anteproyecto que va en detrimento del resultado esperado de la labor consultiva del Consejo. Por lo tanto, el CES quiere que se tenga en cuenta que la ausencia de observaciones particulares a alguna norma no implica necesariamente la conformidad con su contenido.

La remisión de una Addenda, en fecha casi coincidente con el cumplimiento del plazo para dictaminar sin que ello suponga una interrupción del mismo, ha desnaturalizado y alterado de manera importante el procedimiento de elaboración del Dictamen. La Addenda afecta, en esta ocasión más que nunca, a temas de un calado profundo que requerirían un estudio y discusión mínimamente sosegados para que el CES pudiera realizar un pronunciamiento, en consonancia con el desarrollo natural de sus funciones.

Por lo tanto, el CES se ve en la obligación de dictaminar únicamente sobre el texto del Anteproyecto que no incluye la Addenda posteriormente recibida².

² No obstante, el Pleno del Consejo ha acordado que los distintos Grupos incorporaran, en su caso, las observaciones o consideraciones sobre el contenido de la Addenda que estimasen convenientes, que son adicionadas al presente Dictamen.

Finalmente, el CES confía en que el Proyecto de Ley que se presente en el Congreso de los Diputados no incorpore medidas nuevas no incluidas en el texto sometido a Dictamen

que puedan suponer una merma de las competencias consultivas que le son propias a este Consejo en el proceso de elaboración normativa.

IV. OBSERVACIONES PARTICULARES

TÍTULO I. NORMAS TRIBUTARIAS

Capítulo I. Impuestos directos

Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (artículo 1)

Respecto al artículo 67 de la Ley del IRPF que regula la deducción por doble imposición internacional, el CES cree que resultaría más adecuado incluir el nuevo apartado 3 previsto en el Anteproyecto junto a las disposiciones relativas al cálculo del impuesto, puesto que se trata de tomar en consideración las rentas exentas por doble imposición internacional para la determinación del tipo de gravamen. En opinión del CES, el hecho de que se regule sólo una materia de las múltiples contempladas en los convenios internacionales podría revelar una cierta falta de sistemática a la hora de incorporar este tipo de normativa a la legislación nacional.

El CES valora favorablemente la introducción del apartado 6 del artículo 80 que permite la compensación de las deudas tributarias a los contribuyentes casados y no separados legalmente, en la medida en que facilita el cumplimiento de las obligaciones fiscales. No obstante, este Consejo considera necesario clarificar el procedimiento y cree oportuno realizar algunas consideraciones particulares. En primer lugar, el CES observa que a consecuencia de esta modificación será necesaria la revisión del artículo 68 de la Ley General Tributaria que no contempla la compensación de deudas entre sujetos pasivos como forma de extinción de las deudas tributarias. Por otro lado, para el cálculo de los intereses de demora cuando no proceda la suspensión del ingreso de la deuda o la devolución reconocida sea inferior al importe de la deuda cuya suspensión se solicita, debería tenerse en cuenta, a efectos de determi-

nar el momento del devengo, la posibilidad de que el contribuyente se hubiera acogido a la modalidad de pago fraccionado. Además, el CES estima oportuno reconsiderar la conveniencia de permitir la compensación de deudas en el caso de los matrimonios acogidos al régimen de separación de bienes, dado que no existe responsabilidad solidaria entre los cónyuges.

En relación con la modificación del artículo 83 relativo al importe de los pagos a cuenta, el CES estima necesario concretar la base sobre la que ha de aplicarse cada uno de los porcentajes de retención e ingreso a cuenta que se fijan.

Impuesto sobre Sociedades (artículo 2)

El CES, en coherencia con la opinión manifestada en el Dictamen 5/2000, de 4 de octubre, sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, y en el Dictamen 6/2000 sobre el Anteproyecto de Ley de Fomento y promoción de la cinematografía y el audiovisual, estima conveniente disentir de la exclusión de las series audiovisuales de ficción, animación o documental de la deducción en la cuota prevista en el apartado 2 del artículo 35 de la Ley del Impuesto sobre Sociedades. Este Consejo entiende que la política de fomento del sector audiovisual debe tener en cuenta la multiplicidad de formatos en que se manifiesta y su mutua interrelación, y que, por lo tanto, la deducción debería aplicarse no sólo a las producciones españolas de largometrajes cinematográficos, sino también a las series audiovisuales de ficción, documentales y de animación, siempre que unas y otras hubieran sido desarrolladas por un productor independiente, según la definición de la Ley 25/1994, de 12 de julio, de transposición de la Directiva 89/552/CEE.

El CES valora positivamente que se supriman las obligaciones de suministro de información impuestas a los notarios para evitar duplicidades con la información obtenida de los registradores públicos. No obstante, considera que existe el riesgo de perder información tributaria en el caso de extinción de entidades.

En relación con la modificación del apartado 3 del artículo 142, el CES considera razonable obligar a las entidades parcialmente exentas a declarar las rentas no exentas, con independencia de que estén sujetas o no a retención. En cambio, no encuentra razón alguna que justifique la obligación de declarar las rentas exentas y estima que esta medida podría, además, entrar en colisión con el artículo 3 del Convenio C87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación de la Organización Internacional del Trabajo.

Impuesto sobre la Renta de no Residentes (artículo 3)

El Anteproyecto establece que los rendimientos del trabajo prestados y gravados por un impuesto de naturaleza personal en el extranjero estén asimismo sujetos al Impuesto sobre la Renta de no Residentes en España, aunque resulten exentos de gravamen, lo cual implica, en opinión del CES, un control innecesario de este tipo de rentas que ocasiona, además, una carga administrativa superflua.

Por lo que respecta a la modificación del artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, el CES valora favorablemente la reducción del tipo de gravamen aplicable a los rendimientos obtenidos por los trabajadores extranjeros en virtud de un contrato de duración determinada, aunque sería conveniente explicitar lo que se entiende por «trabajador extranjero de temporada», ya que esta figura no está tipificada jurídicamente.

Capítulo II. Impuestos indirectos

Impuesto sobre el Valor Añadido (artículos 4 y 5)

En los cambios relativos al artículo 9 apartado 1 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre del Impuesto sobre el Valor Añadido, el CES advierte sobre la necesidad de modificar la definición de lo que se consideran sectores diferenciados de la actividad empresarial. En concreto, resulta conveniente que se definan en base a una referencia correcta a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE) vigente, puesto que la clasificación en grupos de la CNAE a la que se refiere el artículo del Anteproyecto ha dejado de existir.

El CES valora positivamente la delimitación concreta del devengo de este impuesto en lo relativo a las ejecuciones de obras públicas, con o sin aportación de materiales, cuyas destinatarias sean las Administraciones Públicas. En este caso, el devengo se produce en el momento de su recepción, tal y como recoge en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio³. A pesar de que esta modificación vierte mayor claridad sobre el devengo del impuesto para los contratos de ejecución de obra, ésta se limita a la obra pública, por lo que el CES recomienda llegar a una concreción similar para el caso de la obra privada.

Respecto a la definición de responsables del impuesto, en concreto en lo relativo a la responsabilidad solidaria, se acoge favorablemente la redacción ofrecida por el Anteproyecto, frente a la existente, tanto en cuanto otorga una mayor seguridad jurídica.

El CES considera que el cambio en el tipo de IVA que grava los gases licuados del petróleo (GLP) envasados y ciclomotores, desde el tipo actual reducido al normal, tendrá una repercusión negativa sobre la evolución de la inflación, precisa-

³ Se advierte que la referencia hecha en el Anteproyecto al artículo 147 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones, es errónea, ya que dicho Real Decreto Legislativo consta de un artículo único una disposición derogatoria única y una disposición final única. El artículo 147 al que se refiere el Anteproyecto pertenece al propio texto refundido de dicha Ley.

mente en un momento como el actual, de ensombrecimiento del panorama económico. En el caso de los GLP envasados, además, hay que tener en cuenta que su consumo, eminentemente doméstico, es mucho mayor en España que en la Unión Europea, y se centra en un sector de la población que no sólo tiene menor nivel de renta, sino que además tiene menos alternativas para la elección de una u otra fuente de energía, y más en concreto para cambiar su consumo a gas natural. De acuerdo con datos de la Comisión Europea⁴, la estructura del consumo final de energía en los hogares españoles es tal que casi un 37 por 100 corresponde a los GLP envasados, frente a un 26 por 100 en la media de la Unión Europea; por el contrario, la participación del gas natural es, en el caso español, de un 10 por 100, frente a un 37 por 100 en la media de la Unión Europea.

La justificación de esta subida de tipos que se ofrece en la Memoria del Anteproyecto sólo alcanza al peaje de las autopistas, que también pasa a estar gravado a tipo normal. En este último caso se trata de dar cumplimiento a una sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas⁵. Pero en los otros dos casos mencionados, GLP y ciclomotores, no existe sentencia firme del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

En todo caso, el CES insta al Gobierno a que proceda a replantear ante los órganos competentes de la Unión Europea el tratamiento comunitario en el IVA de los GLP envasados, de modo que se obtenga para ellos un tratamiento similar al del gas natural y la electricidad. De acuerdo con el artículo 12.3.b) de la vigente Directiva 92/77/CEE del Consejo, «los Estados miembros podrán aplicar un tipo impositivo reducido al suministro de gas natural y electricidad siempre que no exista riesgo alguno de distorsión de la competencia».

Respecto al artículo 4 apartado nueve del Anteproyecto, en el que se ofrece una nueva redacción al artículo 119 de la Ley del IVA, relativo al Régimen especial de devoluciones a deter-

minados empresarios o profesionales no establecidos en el territorio de aplicación del impuesto, el CES considera que la propuesta de modificación de los requisitos necesarios para el ejercicio del derecho a la devolución, en concreto los apartados 2.º.a) y 3.º, presenta una redacción farragosa en el Anteproyecto.

Además, lo establecido en la nueva redacción de este mismo artículo 119 se hace extensivo a los empresarios o profesionales establecidos en Canarias, Ceuta o Melilla. El CES advierte del problema que se podría plantear para los agentes establecidos en los territorios de Ceuta y Melilla, ya que en el caso de haber soportado el IVA en sus operaciones en la Península no podrán proceder a su devolución en virtud de su propia legislación.

El Anteproyecto prevé a través de su artículo 5 la sustitución de las referencias a ecus y a pesetas por referencias a euros en los artículos de la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido que contengan estas denominaciones. Resulta conveniente subrayar, no obstante, que para el caso de las exenciones en las exportaciones de bienes por parte de viajeros, al realizar dicha conversión, se ha elevado el importe mínimo a partir del cual se define el derecho a la exención, pasando de 15.000 pesetas (90,15 euros) a 175 euros (29.117 pesetas), sin ofrecer justificación alguna en la Memoria del Anteproyecto. Al respecto, el CES estima conveniente recordar que, tal y como se expone en el *Código de Buenas Prácticas* publicado por el Ministerio de Economía, «la confianza es el factor básico para la tranquila incorporación del euro a la vida cotidiana de los ciudadanos». Este mismo *Código de Buenas Prácticas* expresa la necesidad de que exista un compromiso de seguridad en la conversión, de modo que ésta resulte de «la mera aplicación matemática del tipo de conversión y las normas de redondeo que establece la Ley».

Finalmente, se observa que carece de concordancia el valor máximo de las importaciones exentas al que se refieren la redacción del artículo

⁴ Comisión de las Comunidades Europeas: *Hacia una estrategia europea de seguridad en el abastecimiento energético. «Libro Verde»*. Noviembre de 2000.

⁵ TJCE, Asunto C-83/99, Sentencia de 18 de enero de 2001, Comisión vs. España.

lo 4 apartado dos del Anteproyecto y el artículo 5 apartado seis, ambos relativos a la modificación del artículo 34 de la Ley.

Régimen Económico y Fiscal de Canarias (artículos 7 al 10)

Respecto a los cambios de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, en concreto, en la definición de concepto de inversión, artículo 25 apartado 7 (nuevo) de la Ley, el CES hace notar que en el texto «...la actividad de arrendamiento, salvo que dicha actividad tenga la consideración de empresarial a efectos del Impuesto sobre Sociedades», la salvedad realizada carece de contenido puesto que en el Impuesto sobre Sociedades la actividad de arrendamiento siempre se considera actividad empresarial.

El CES considera que podría resultar prematuro aprobar el nuevo Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en Canarias sin que todavía haya sido autorizado por la Unión Europea.

Por último, se observa que carece de concordancia la redacción del artículo 4 apartado dos del Anteproyecto con el artículo 8 apartado tres, tanto en el valor máximo global de exención de las importaciones comerciales como en lo relativo a los bienes objeto de una venta por correspondencia.

Capítulo III. Tasas

En este capítulo, el CES considera que se sigue de forma general sin saber conforme a qué criterios se establece la cuantía de las diferentes tasas, por lo que estima conveniente que se incremente la homogeneidad en su tratamiento. En este sentido, su actualización se debería hacer mediante la previsión presupuestaria de la variación del Índice de Precios de Consumo, salvo en aquellos casos en los que la prestación del servicio justificase otros términos que deberían explicarse en una Memoria Económica de la que carece el Anteproyecto, tal y como se expone anteriormente en las observaciones generales de este Dictamen.

El CES considera oportuno realizar también observaciones más concretas sobre el contenido y alcance de algunos artículos relativos a las tasas.

Tasa por actuaciones de los Registros de buques y empresas navieras (artículo 14)

El CES considera poco justificada la inclusión de la tarifa segunda en la tasa por actuaciones administrativas intermedias, sobre «certificaciones a instancia de parte», especialmente por la complejidad administrativa que implica.

Capítulo IV. Otras normas tributarias

Modificación de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria (artículo 18)

En opinión del CES, la propuesta de añadir un nuevo apartado al artículo 105 de la Ley General Tributaria, en el sentido de permitir la notificación en una dirección de correo electrónico, debería tener en cuenta que debe haber constancia de que efectivamente se ha recibido la notificación.

TÍTULO II. DE LO SOCIAL

Sección primera. Normas generales de la Seguridad Social

Modificación del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (artículo 19)

El nuevo párrafo del apartado tercero del artículo 131 bis de la LGSS contempla los supuestos de alta médica del trabajador con propuesta de incapacidad permanente, anterior al agotamiento del plazo máximo de duración de la situación de la incapacidad temporal, sin que posteriormente se declare la incapacidad permanente, para extender la obligación de cotización mientras no se extinga la relación laboral o hasta la extinción del plazo máximo de duración de la incapacidad temporal. A juicio del CES, esta medida debe venir acompañada del establecimiento de un plazo determinado, no superior a tres meses, en el que la

entidad gestora deba resolver sobre la propuesta de incapacidad permanente. Trascurrido este plazo, sin que se haya producido resolución sobre la misma, cesará la obligación de cotizar de la empresa correspondiendo la obligación de cotizar a la entidad gestora.

Por otra parte, el CES considera que debe especificarse el plazo máximo referido en este nuevo párrafo, dado que su duración se remite al artículo 128.1.a) LGSS, en el que se fija una duración máxima de doce meses, prorrogable otros seis meses cuando se presuma que el trabajador pueda ser dado de alta médica por curación y, por tanto, convendría precisar si se refiere al plazo máximo ordinario de doce meses o incluiría, también, el extraordinario o de prórroga.

Con relación a las modificaciones previstas en la dinámica del derecho al subsidio por desempleo, la adición de dos nuevos apartados, el 4 y el 5, al artículo 219 de la LGSS pretende regular un sistema de prórrogas y de control a lo largo de la duración del subsidio de desempleo, incluido el previsto para los desempleados mayores de 52 años, con el objeto de crear un control universal sobre el mantenimiento de los requisitos que deben cumplir los subsidiados para el mantenimiento del derecho. Este sistema se traduce bien en la necesidad de solicitud de prórroga, cada seis meses de percepción del subsidio, o bien en una declaración anual de rentas, para los mayores de 52 años. Además, se prevé que su no presentación en plazo (15 días desde la finalización de cada periodo) origine la interrupción del pago del subsidio, y su reanudación con efectos del día de presentación de la solicitud o la declaración, con la consiguiente pérdida del devengo durante este tiempo.

El Consejo, aun compartiendo la necesidad de que existan mecanismos de vigilancia y control respecto a los requisitos establecidos para los perceptores del subsidio de desempleo, considera que este sistema redundante en los requisitos formales ya previstos por la LGSS para el nacimiento del derecho al subsidio de desempleo, de manera que un mero incumplimiento formal de determinados plazos en la tramitación de las prórrogas, aun cumpliendo los requisitos exigidos, entrañaría, en la práctica, la eliminación de

prestaciones a las que tendría derecho el trabajador desempleado. En este mismo sentido, a juicio del CES, el incumplimiento del plazo de presentación de la solicitud de prórroga o la declaración de rentas no debe originar la pérdida de días de subsidio, sino la suspensión en la prestación hasta la acreditación del mantenimiento del derecho, en cuyo caso los efectos se retrotraerían al momento anterior a dicha suspensión. Las previsiones contenidas en el artículo 21 del Anteproyecto ya apuntan en esta misma dirección, por lo que deberían ser suficientes.

Por otra parte, el Anteproyecto prevé que para el reconocimiento de la prórroga, la entidad gestora pueda exigir a los beneficiarios del subsidio la suscripción de un compromiso de realizar acciones favorecedoras de la inserción laboral. A este respecto, sin negar la necesidad de las medidas de inserción, ya comprendidas en los requisitos generales exigidos por el artículo 215 LGSS a los beneficiarios del subsidio por desempleo, el CES estima que la redacción propuesta para el último inciso del apartado 4 del artículo 219 LGSS puede dar lugar a situaciones de discrecionalidad administrativa, originada por la facultad otorgada a la entidad gestora, que «podrá exigir» el compromiso de realización de estas acciones. Asimismo, la indeterminación de las acciones de inserción laboral genera inseguridad jurídica sobre los términos del compromiso que se exigiría suscribir al beneficiario del subsidio.

El artículo 19 del Anteproyecto incorpora una nueva disposición adicional en la LGSS. El apartado uno de dicha disposición (vigésimo quinta) establece que, para la tramitación de las prestaciones de Seguridad Social, los actos que se dicten en esta materia, incluida la protección por desempleo, y que no tengan carácter recaudatorio o sancionador, se ajustarán a lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC). El Consejo opina que esta remisión genérica que se realiza en dicho apartado, teniendo en cuenta lo dispuesto en la disposición adicional sexta de la referida Ley de Régimen Jurídico, no resuelve los problemas interpretativos que, según la Memoria que acompaña al Anteproyecto, justificarían esta previsión. Se hace

necesario, por ello, precisar el alcance de la remisión a la LRJPAC, en conexión con la Ley de Procedimiento Laboral y demás disposiciones al respecto existentes en la LGSS.

Adopción de medidas cautelares en el mantenimiento del derecho al percibo de prestaciones (artículo 21)

La previsión contenida en este artículo dota a las entidades gestoras de la Seguridad Social de la facultad de acordar la suspensión cautelar del abono de prestaciones, en tanto que sus beneficiarios o causantes no acrediten el cumplimiento de los requisitos legales necesarios para el mantenimiento del derecho a aquellas, sin perjuicio de la suspensión cautelar del derecho a la prestación prevista en la Ley sobre Infracciones y sanciones del orden social. Dicha previsión no se ubica dentro del articulado de la LGSS, por lo que el Consejo considera que debe determinarse su concreta ubicación en el Texto Refundido de esta Ley.

Supresión del Libro de Matrícula (artículo 22)

El Libro de Matrícula es un registro que permite conocer determinados aspectos relevantes de la vida laboral del conjunto de la empresa y no sólo la de cada trabajador individual. Aunque la obligación de llevanza de este libro se establezca en la LGSS, su utilidad fundamental se refiere, actualmente, a aspectos laborales, al ser un medio de conocimiento eficaz de determinadas situaciones (excedencias, preferencias para ascensos, etc.). Por ello, el CES considera que la supresión de la obligación empresarial de llevar este Libro no debería implicar la eliminación del deber de la empresa de mantener y suministrar los mismos datos e información que, hasta ahora, ha venido proporcionando el Libro de Matrícula.

Renta activa de inserción (artículo 23)

La habilitación al Gobierno para regular en el año 2002 la renta activa de inserción, que en principio no plantea dudas, sin embargo, suscita, en opinión del Consejo, la necesidad de revisar este programa específico desde la perspectiva más general del subsidio por desempleo y las políticas activas, máxime teniendo en cuenta que, después de dos

años de implantación, no ha conseguido alcanzar los objetivos de protección inicialmente previstos.

TÍTULO IV. NORMAS DE GESTIÓN Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Capítulo II. De la organización

Modificación de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la competencia. Organismo autónomo Tribunal de Defensa de la Competencia (artículo 32)

Respecto a la modificación del apartado 6 del artículo 57 de la Ley de Defensa de la competencia relativo a la tasa por análisis y estudio de las operaciones de concentración, el CES considera innecesario seguir manteniendo la referencia tanto a pesetas como a euros al medir el volumen de ventas, cuando la cuantía de la tasa queda ya establecida sólo en euros. Por otro lado, sigue sin justificarse el criterio de establecer dicha cuantía utilizando únicamente el volumen de ventas como indicador más adecuado para aproximarse al coste del servicio.

TÍTULO V. DE LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA

Capítulo I. Acción administrativa en materia de ordenación económica

Modificación de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y supervisión de los seguros privados (artículo 33)

Resulta adecuada la actualización del límite de las prestaciones percibidas en forma de renta anual, pero, en opinión del CES, debería existir un límite cuantitativo al equivalente actuarial para las percepciones en forma de capital, que garantizara el necesario equilibrio entre una y otra forma de percepción.

Capítulo III. Acción administrativa en materia de telecomunicaciones

Nuevas obligaciones de los operadores en el suministro de información a terceros y a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (artículo 36)

En opinión del CES, no es evidente qué tipo de información sobre abonados van a verse obli-

gados a suministrar los operadores para la confección de guías telefónicas y para la prestación de los denominados «servicios de información», que no son simplemente guías telefónicas en soportes distintos del papel. Por esta razón, sería conveniente que el Anteproyecto concretara en lo posible el alcance de esta obligación, contenida en el número uno del artículo 36, que afecta al artículo 11.2 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de telecomunicaciones.

Por otra parte, en el número tres del mismo artículo, el Anteproyecto plantea la inclusión de una nueva disposición adicional en la citada Ley, por la que se establece la posibilidad de declarar confidencial la información suministrada a la CMT en el ejercicio de sus funciones, a instancias de la entidad obligada a suministrarla. Esta medida, que en principio parece adecuada, plantea sin embargo la oportunidad de especificar, de acuerdo con la Agencia de Protección de Datos, el tipo de información que podría ser calificada como reservada, no por su trascendencia comercial o industrial para el operador sino para una mejor custodia de datos de carácter personal de los abonados.

Capítulo IV. Acción administrativa en materia de cultura

Modificación del Texto Refundido de la Ley de Propiedad intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril (artículo 38)

El CES considera razonable la fijación en diez años del plazo de prescripción de la acción de reclamación de que disponen los titulares de derechos de autor generados en actos de comunica-

ción pública que no hubieran encomendado la gestión de sus derechos a una entidad de gestión de derechos de propiedad intelectual.

Asimismo, valora positivamente que el Anteproyecto clarifique el destino de los remanentes generados por los derechos de autor no reclamados por sus legítimos titulares, fijando la proporción específica que en cada caso deba dedicarse a la promoción de actividades o servicios de carácter asistencial en beneficio de sus socios, así como la atención a actividades de formación y promoción de autores y artistas intérpretes o ejecutantes.

Capítulo VI. Acción administrativa en materia de sanidad

Modificación de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento (artículo 41)

El CES considera adecuada la posibilidad que se introduce en el artículo 41 teniendo en cuenta, como especifica la propia redacción del Anteproyecto, su excepcionalidad y el hecho de que vaya dirigida a las oficinas de farmacia y servicios farmacéuticos que no dispongan de los medios necesarios para la elaboración de fórmulas magistrales y preparados oficinales. Por otro lado, el CES entiende que en la elaboración de este tipo de preparados que afectan a un bien de primer orden como es la salud, deberán extremarse las garantías y los controles requeridos para su correcta prestación. Por ello, cree necesario que entre la información que debe acompañar al preparado se incluya el nombre de la entidad legalmente autorizada a la que se haya encomendado su elaboración.

V. CONCLUSIONES

Dada la heterogeneidad de las cuestiones tratadas en el Anteproyecto de Ley de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, no resulta posible a este Consejo emitir una conclusión global, por lo que se remite a las observaciones generales y específicas recogidas en los apartados

anteriores. Ello sin perjuicio de que, una vez más, ponga de manifiesto la dificultad de elaborar un Dictamen en un plazo inferior al de diez días, previsto para las solicitudes con carácter de urgencia, según dispone el artículo 7.3.b) de la Ley 21/1991.

Madrid, 3 de octubre de 2001

V.º B.º El Presidente
Federico Durán López

El Secretario General
Ángel Rodríguez Castedo

CONSIDERACIONES A LA ADDENDA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DEL ORDEN SOCIAL

FORMULADAS POR LOS CONSEJEROS DE CCOO Y UGT DEL GRUPO PRIMERO DEL CES

Las medidas de mayor impacto económico y fiscal incluidas en la Addenda al Anteproyecto de Ley de Medidas fiscales, administrativas y del orden social no responden de forma adecuada a las necesidades derivadas del empeoramiento de las previsiones económicas esperadas tras los acontecimientos del 11 de septiembre pasado.

Desde el punto de vista financiero y presupuestario, el deterioro adicional esperado en la evolución de la actividad económica —que repercutirá negativamente sobre las previsiones de déficit para 2002— no parece ser el mejor escenario para una reducción de ingresos adicional a la ya anticipada por la evolución cíclica. Pero además, desde la perspectiva de su equilibrio social, llama la atención su incompatibilidad con el impacto que los estabilizadores del gasto deben jugar en la actual situación del ciclo económico (o que, mediante el juego de la normativa sobre estabilidad presupuestaria, puedan estar anticipando futuras reducciones de gasto social).

MEDIDAS RELACIONADAS CON EL IMPUESTO DE SOCIEDADES

Desde esta perspectiva, los Consejeros de CCOO y la UGT, consideran poco adecuadas las medidas de reducción de ingresos fiscales contenidas en la Addenda al Anteproyecto de Ley, subrayando su sesgo exclusivo en los procedentes de la imposición sobre sociedades (en la que nuestro país se encuentra ya muy por debajo del nivel de presión fiscal medio en la Unión Europea). Particularmente los referidos a los siguientes apartados:

7. Modificación del artículo 23

Que supone una ampliación del plazo de compensación de bases imponibles negativas de diez a quince años.

9. Modificación del artículo 33

Que supone el establecimiento de una nueva deducción del 10 por 100 sobre elementos del inmovilizado material e inmaterial relacionados con las actividades de I+D ya que compartiendo la necesidad de estimular la inversión en los procesos de I+D e innovación tecnológica consideramos que el aumento de las deducciones en la cuota íntegra no contribuyen a alcanzar el objetivo planteado, ya que el reducido esfuerzo de la economía española en esta área, y especialmente del sector empresarial privado, tiene sus raíces en otros factores como el tamaño de la empresa, la histórica dependencia tecnológica del exterior o las dificultades para una adecuada conexión entre el sistema público y privado.

Asimismo en lo relativo a la deducción por actividades de innovación tecnológica, no nos parece coherente incluir en la base de la deducción la adquisición de tecnología avanzada en forma de patentes, licencias, «know-how» y diseños o la obtención del certificado de cumplimiento de normas de la calidad y se considera necesaria una mayor clarificación de las actividades que se consideran incluidas en el concepto de innovación tecnológica para evitar inseguridad jurídica a las empresas o prácticas abusivas o fraudulentas en las deducciones. Además hay que tener en cuenta que, dada la fuerte presencia de multinacionales en nuestros sectores productivos, estas adquisiciones en muchos casos se dan por parte de empresas filiales instaladas en nuestro país a su casa matriz en el extranjero, por tanto, en esos casos se podría estar favoreciendo una excesiva imputación de este tipo de gastos, por otra parte de difícil contraste valorativo a precios de mercado, ya que a la vez que son ingresos para la casa matriz son gastos deducibles para la filial.

11. Inclusión de un nuevo artículo 36 *ter*.

Que supone la reducción del tipo impositivo del 35 por 100 al 18 por 100 de las rentas obtenidas en la transmisión onerosa de varios elementos patrimoniales a condición de que se reinviertan.

12. Inclusión de un nuevo artículo 36 *quater*

Que permite una deducción del 10 por 100 de las contribuciones empresariales a planes de pensiones de empleo, que ya suponen un gasto a efectos de la determinación fiscal del beneficio.

17 y 19. Modificaciones de los artículos 81 y 83

Consideran sociedad dominante a efectos de poder optar por un régimen de consolidación fiscal, a la participación, directa o indirecta, al menos del 75 por 100 del capital social de otra u otras sociedades, frente al 90 por 100 anterior, lo cual permite que un mayor número de grandes empresas, que son las que principalmente se benefician de este régimen fiscal, puedan obtener una menor tributación al compensar los beneficios obtenidos en unas empresas del grupo por las pérdidas de otras. En grupos de una fuerte integración productiva puede permitir una utilización fraudulenta, a efectos fiscales, de precios de transferencia por productos y servicios comercializados dentro del grupo.

36. Se modifica el artículo 122

Amplía el ámbito de aplicación, de la reducción del tipo del 35 por 100 al 30 por 100 para los primeros 90.151,82 euros de beneficios, a empresas que facturen entre 3 y 5 millones de euros. Esta medida, que beneficia tan solo a medianas empresas, no a las pequeñas, además de acentuar los efectos de distorsión fiscal del marco de competencia que tenía esta norma en su anterior redactado, puede suponer una merma importante de ingresos públicos de hasta 90.151.820 euros, cifra obtenida a partir de multiplicar la deducción máxima obtenible (4.507,59 euros) por el número de empresas que pueden beneficiarse de esta medida, (20.000). (Este dato se ha estimado a partir de los facilitados por la última Memoria Tributaria disponible, la de 1999, que determina que

el número de declarantes del impuesto de sociedades, en el tramo de ingresos entre 1,5 y 6 millones de euros en 1998, fue de 43.000).

MATERIAS RELACIONADAS CON LA PREVISIÓN SOCIAL COMPLEMENTARIA

Se presentan en la Addenda comentada, un paquete de medidas de reforma de los instrumentos de previsión social complementaria, concretamente los planes de pensiones y las mutualidades de previsión social enfocado, una vez más, a la mera incentivación fiscal.

La mayoría de las medidas se dirigen a aumentar los topes de las deducciones fiscales en la aportación a los instrumentos de previsión social complementaria tal y como se recogen en la propuesta de nueva redacción de los números 5º y 6º del apartado 1 del artículo 46 de la Ley 40/1998 con la eliminación de los límites porcentuales de la deducción, la separación de las rentas aportadas por el promotor a los planes de empleo a efectos de la operatividad de los límites cuantitativos que, junto a otras medidas, suponen el duplicar los límites preexistentes de deducción fiscal a los planes de pensiones y mutualidades de previsión social.

Sin entrar en un análisis detallado de cada una de las medidas, cabe concluir que las medidas propuestas están enfocadas más hacia la simple incentivación fiscal de los procesos de ahorro para las rentas más elevadas que a reforzar el papel de previsión social complementaria de los instrumentos comentados.

Debemos tener en cuenta que, conforme a los datos contenidos en la Memoria de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, correspondiente al año 2000, sólo el 2,4 por 100 de los partícipes de un plan de empleo realizan, en conjunto, aportaciones por encima de un millón de pesetas, el 24,72 por 100 las realizan inferiores a 50.000 pesetas y el 83,46 por 100 por debajo de 500.000 pesetas.

Si nos referimos a planes individuales, las cifras son aún más contundentes, el 1,69 por 100 de los partícipes realizan aportaciones por enci-

ma de un millón anual, mientras que el 78,47 por 100 las efectúan por debajo de 150.000 pesetas y el 94,13 por 100 por debajo de 500.000.

A la luz de estas cifras, resulta evidente que los incrementos de límite de aportaciones y límite de deducibilidad fiscal derivados de estas medidas, tienen como destinatarios a las rentas más altas, como vía de optimización fiscal y, en el caso de los planes de empleo, a los altos directivos de las empresas.

Igualmente, se propone una medida para la deducción fiscal en la cuota del impuesto de sociedades para las contribuciones empresariales a planes de empleo a favor de trabajadores con retribuciones brutas inferiores a 27.045,54 euros al año. Medida que, aunque relativamente tasada respecto a los niveles de rentas salariales que afecta, supone una reducción tributaria significativa para las empresas, especialmente teniendo en cuenta que sus contribuciones suponen gastos en la cuenta de resultados, a lo que se propone sumar ahora la deducción en la cuota.

El conjunto de estas medidas no aporta elementos positivos suficientes ni coherentes para una acción que permita un adecuado impulso de la previsión social complementaria y tendrían como efecto una reducción en la contribución a los ingresos públicos por parte de las rentas más altas y de las rentas empresariales.

MEDIDAS RELACIONADAS CON EL FOMENTO DEL SISTEMA CIENTÍFICO TECNOLÓGICO Y DE INNOVACIÓN

Las medidas adoptadas en relación a la promoción de los procesos de investigación, desarrollo e innovación se caracterizan por la falta de un horizonte suficientemente amplio y coherente en su actuación, que permita mejorar los bajos niveles de esfuerzo innovador de la economía española.

Las medidas de integración de personal del CIEMAT y la creación de escalas de técnicos especialistas y de personal de apoyo a la investiga-

ción en los OPIS dependientes del Ministerio de Ciencia y Tecnología son un paso positivo para conseguir un mayor dinamismo y movilidad en el sistema público científico técnico, que debería ser acompañado de un planteamiento más amplio que permita eliminar otros obstáculos relacionados con las diferentes condiciones de trabajo en los distintos centros.

En igual sentido, las propuestas de modificación de la Ley 13/1986 de Fomento y coordinación general de la investigación científico-técnica en el sentido de ampliar el campo de los convenios de colaboración de los OPIS al sector privado, incluyendo la asignación temporal de personal, así como la creación y participación de éstos en sociedades mercantiles que tengan por objetivo la I+D+I, aunque intenten actuar en la deficiente relación existente en la actualidad entre sistema público y privado en este ámbito, tendrán escasos resultados y pueden generar una peligrosa subordinación del sistema público a los intereses del sector privado, sin generar sinergias positivas.

Igualmente, es necesario un planteamiento más amplio respecto a la creación de empresas de base tecnológica con participación pública y privada, que debería contar con una regulación específica que aclarara sus contenidos y el papel de los centros públicos y de los investigadores en su desarrollo, además de contar con un adecuado soporte económico que permita impulsarlas.

En definitiva, las medidas parciales y fragmentarias en un terreno especialmente importante en el desarrollo de la economía y la sociedad española, requiere una visión más amplia y coherente —tal y como se ha puesto de manifiesto en los distintos informes del Consejo Económico y Social sobre los planes de ciencia y tecnología— de este proceso al que poco contribuyen.

Sobre la base de las consideraciones anteriormente expuestas, los Consejeros de CCOO y la UGT, pertenecientes al Grupo I del CES, expresan su desacuerdo y rechazan las citadas medidas.

FORMULADAS POR CEOE Y CEPYME DEL GRUPO SEGUNDO DEL CES

Las consideraciones que siguen se refieren, fundamentalmente, a las medidas fiscales recogidas en la Addenda al Anteproyecto de Ley de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

Estas medidas que tratan de favorecer, en distintos campos, el ahorro, la inversión, la investigación y la internacionalización de la empresa española deben ser contempladas en el contexto de la fuerte desaceleración que sufre la economía mundial.

La desaceleración de la actividad económica registrada en la primavera pasada en los Estados Unidos, se ha visto dramáticamente realizada con los atentados terroristas de Nueva York y Washington del pasado 11 de septiembre, cuya economía se enfrenta a un crecimiento muy reducido, nulo o negativo tanto en el cuarto trimestre de 2001 como en los primeros trimestres del próximo ejercicio. Esta perspectiva se compara con la situación registrada en los últimos cuatro años en los que la economía norteamericana ha venido creciendo a una tasa superior al 4 por 100, animando al comercio mundial.

Los órganos de dirección de CEOE y CEPYME han expresado su condena y su repulsa más profunda ante los ataques terroristas sufridos por los Estados Unidos, mostrando la condolencia y solidaridad de los empresarios españoles con las familias de las víctimas y el sufrimiento de los ciudadanos norteamericanos, así como de otros países que se encontraban en esos momentos en los escenarios de la tragedia.

Ante este panorama de incertidumbre y tensión política y económica, las rigideces estructurales que perviven en Europa no están permitiendo que el viejo continente tome el relevo de la falta de crecimiento en el continente americano, y que se mantenga una buena tasa de actividad en los intercambios internacionales. Por el contrario, Europa sufre ya el influjo de la desaceleración económica norteamericana.

Asimismo, la zona asiática da muestras de debilidad, Japón se encuentra en recesión y el área iberoamericana verá pospuesta su recuperación.

En este contexto de fuerte desaceleración de la producción y el comercio mundial, así como de las actividades turísticas, España se enfrenta a un panorama económico en 2002 de débil crecimiento de su propia economía y, lo que es más preocupante, las consecuencias que ello tendrá en la creación de empleo en nuestro país.

Ante esta situación, y dado que la política monetaria y cambiaria queda en manos de autoridades independientes de los gobiernos, a éstos les queda la posibilidad de apoyar a su economía mediante la política presupuestaria y fiscal.

En este contexto es de valorar la panoplia de medidas, especialmente de carácter fiscal, que contiene la referida Addenda si bien, por una parte, adolecen de un carácter heterogéneo que en muchos casos se limita a adecuar los textos legales a exigencias que hace tiempo deberían ser atendidas y, por otra parte, adolecen de una falta de impacto suficiente que hace dudar acerca de su eficacia en la mejor consecución de los fines que se persiguen de mantenimiento de la actividad económica y de la confianza empresarial. Por último, su trascendencia económica y financiera para las empresas tendrá reflejo fundamentalmente en el ejercicio 2003.

En concreto, la valoración que nos merecen las principales medidas de la Addenda son:

- El diferimiento de la imputación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de las ayudas estatales directas a la adquisición incluidas en el ámbito de los planes estatales de vivienda para el acceso por primera vez a la vivienda en propiedad, percibidas en pago único, es una medida positiva pero totalmente insuficiente. Lo idóneo sería que tales ayudas no tuvieran que integrarse en la base imponible del impuesto porque el hecho de someterlas a tributación obligará a aumentar su cuantía para que puedan alcanzar la finalidad perseguida con su concesión.

- La medida introducida relativa a los límites de las aportaciones a planes de pensiones y mutualidades de previsión social en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas es positiva, tanto en sí misma, como en combinación con la medida contemplada en el Impuesto sobre Sociedades en esta misma materia, pero ofrece serias dudas sobre su eficacia en orden a potenciar el desarrollo de los planes de pensiones del sistema de empleo, habida cuenta que los obstáculos fundamentales que han impedido tal desarrollo no son de carácter fiscal. En todo caso sería muy conveniente, a efectos de límites, introducir una medida flexibilizadora que permitiera cumplir los compromisos de previsión social, derivados de lo acordado en los respectivos convenios colectivos, a aquellas empresas que vengán obligadas a efectuar la exteriorización de los mismos en los términos establecidos en la Ley. Por otra parte, esta medida representa una nueva discriminación injustificada en contra de los seguros de vida, que constituyen la única alternativa legalmente autorizada para la instrumentación de los compromisos de previsión social complementaria de las empresas.
 - La modificación en el Impuesto sobre Sociedades del plazo de amortización del fondo de comercio, tanto en el apartado 4 del artículo 11, como en el apartado 3 del artículo 103 (en este último caso, con ocasión de una operación de fusión por absorción), es una medida desfavorable puesto que representa un aumento forzoso del periodo de amortización de estos inmovilizados inmateriales que no supone ningún beneficio para las empresas.
 - La consideración de gasto fiscalmente deducible de la provisión de la cartera de participaciones en entidades no residentes en territorio español es una medida favorable pues incentiva la adquisición de participaciones en empresas extranjeras por parte de las empresas españolas y que, por tanto, constituye un nuevo incentivo más a la internacionalización. Sin embargo no parece correcta la discriminación que se realiza respecto de la provisión de la cartera de participaciones en sociedades españolas que continúa teniendo la consideración de gasto no fiscalmente deducible.
 - La ampliación del plazo para la compensación de bases imponibles negativas merece una valoración positiva. No obstante, hay que cuestionarse el mantenimiento del apartado 5 del artículo 23, que se contradice con el principio de prescripción del impuesto a los cuatro años y perjudica, por tanto, la necesaria seguridad jurídica.
 - En relación con la reforma de los incentivos a las actividades de investigación, desarrollo e innovación tecnológica, también la valoración es positiva por cuanto aproxima el momento de la deducción al momento de la inversión, con lo cual la captación del beneficio se hace más palpable por parte de la empresa y contribuye en mayor medida al proceso de financiación de la inversión. Ahora bien, para que los efectos de esta medida fueran los deseados, sería preciso introducir dos modificaciones:
 - 1.º Suprimir el párrafo tercero de la letra b del apartado 1, porque desvirtúa el sentido de la mejora que se pretende introducir al impedir que se incluya en la base de la deducción el gasto correspondiente a la amortización de las inversiones.
 - 2.º Suprimir la limitación de la deducción en función de la cuota íntegra del impuesto que en este momento constituye el principal factor de disuasión para que las empresas lleven a cabo actividades de investigación y desarrollo.
- Por último sería muy conveniente que la mejora de los incentivos fiscales que se introducen para las actividades de investigación y desarrollo se hiciera extensiva a las actividades de innovación tecnológica, así como la ampliación del ámbito de las actividades que tienen la consideración de investigación y desarrollo a efectos de la deducción, especialmente aquéllas relativas a las aplicaciones informáticas y la adaptación del software a las necesidades específicas de cada empresa.

- La nueva deducción en cuota por reinversión de beneficios extraordinarios merece una valoración positiva por cuanto supone una aproximación, en el Impuesto sobre Sociedades, al régimen tributario de las plusvalías a largo plazo en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. No obstante sería conveniente introducir algunas modificaciones en el precepto en lo que se refiere, fundamentalmente, a condiciones, incompatibilidades y requisitos que dificultarán su aplicación, entre ellos, la exigencia de que los bienes enajenados estuvieran afectos a actividades empresariales, que la reinversión no se pueda efectuar en bienes situados en el extranjero (salvo paraísos fiscales), la prohibición de que las entidades intervinientes estén vinculadas, etc.
- En cuanto a la nueva deducción por contribuciones empresariales a planes de pensiones del sistema de empleo, son de aplicación los mismos comentarios que los realizados anteriormente en relación a la ampliación de los límites a las aportaciones en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
- La ampliación del ámbito subjetivo del régimen de incentivos a las empresas de reducida dimensión resulta, una vez más, una medida incompleta porque lo que la economía española reclama en un momento de estancamiento económico y necesidad de confianza empresarial es una rebaja del tipo impositivo del Impuesto sobre Sociedades de carácter general, que libere recursos empresariales para el relanzamiento de la inversión y de la modernización del aparato productivo. Medidas discriminatorias como estas sólo conducen a una alteración ineficiente de las condiciones de competencia entre los agentes económicos.

El resto de las medidas tributarias contempladas en la Addenda (reducción a seis meses del plazo para el retraso en el pago que permite la dotación a la provisión por insolvencias, reducción al 75 por 100 del grado de participación que

permite acogerse al régimen de tributación consolidada, nuevo régimen optativo de determinación de la base imponible para empresas navieras y mejora de la subcapitalización) nos merecen una valoración positiva aunque tienen un alcance muy limitado.

La situación a que nos enfrentaremos en 2002 y su trascendencia en las posibilidades de creación de empleo en nuestro país aconseja tomar medidas de mayor impacto en el mantenimiento de la actividad y el empleo.

Así, la previsión de un importante superávit en las cuentas de la Seguridad Social permite reducir las cargas sobre el empleo, en particular en los siguientes aspectos:

- Reducción del 50 por 100 de la cuota empresarial por contingencias comunes para los trabajadores mayores de 60 años, a partir del 1 de enero de 2002 en cumplimiento del Acuerdo para la mejora y el desarrollo del Sistema de Protección Social.
- Reducción de la cotización empresarial al Fondo de Garantía Salarial ya que este organismo, de forma reiterada, registra importantes y significativos excedentes en las liquidaciones presupuestarias de los últimos años.
- Reducción de la cotización empresarial al Desempleo, puesto que desde el año 1997 se producen unos todavía más importantes y significativos excedentes en la recaudación por esta contingencia, que en el caso anterior, y que se están aplicando tanto a la financiación del subsidio no contributivo del desempleo, como a la financiación de políticas activas de empleo. Tal aplicación de las cotizaciones sociales no es adecuada por cuanto el gasto de naturaleza no contributiva debe financiarse con aportaciones del Estado.

Por otra parte, el tratamiento fiscal de los planes de pensiones de empleo, siendo un elemento importante para incentivar este modelo de previsión social, es por sí solo insuficiente para alcanzar tal fin, ya que el modelo vigente requiere a nuestro juicio de modificaciones en otros aspectos sustanciales del mismo.

Las iniciativas de introducir, de forma unilateral, reformas en aspectos parciales de la previsión social complementaria no han contribuido, en el pasado, a favorecer el desarrollo de la misma. De ahí el compromiso asumido por las Organizaciones empresariales en el Acuerdo para la mejora y el desarrollo del Sistema de Protección Social, de estudiar de forma global la situación de la previsión social complementaria y abordar el marco regulador vigente de la misma.

Otras medidas de impacto para los fines del mantenimiento de la actividad y del empleo sería una reducción general, aunque fuera escalonada,

de los tipos impositivos, de los impuestos sobre la renta de las personas físicas, de su patrimonio y de las rentas de las sociedades.

Las incertidumbres del entorno político y económico internacional en el que desarrollamos nuestras actividades, plantean un escenario nuevo y preocupante, frente al que deberían adoptarse en opinión de CEOE y CEPYME, por parte de los poderes públicos las medidas de mayor impacto para la mejora de la posición competitiva de nuestro aparato productivo y en defensa, por tanto, de la mayor creación posible de empleo.

FORMULADAS POR LA ASOCIACIÓN AGRARIA DE JÓVENES AGRICULTORES (ASAJA) DEL GRUPO TERCERO DEL CES

Se formula la siguiente observación al capítulo 3 Tasas, en concreto al artículo 17 bis Tasas por Inscripción y de Acreditación Catastral.

incrementará en 30,00 euros por cada documento expedido.

Siete. La cuantía de la tasa se determinará:

JUSTIFICACIÓN

a) Para los casos de inscripción catastral, la cuantía será de 3,00 euros por cada una de las parcelas rústicas y de 6,00 euros por cada una de las unidades urbanas que, en cada caso, originen el hecho imponible. *Para los cambios de cultivo o aprovechamiento en los bienes inmuebles de naturaleza rústica, la cuantía será de 3,00 euros por cada una de las parcelas rústicas que originen dicho hecho imponible, con independencia, en este último caso, del número de subparcelas cuya inscripción se solicite.*

— Con respecto a la adición en el punto siete, letra a, en la referencia que hace el artículo al cambio de cultivo, especificamos que se ponga la tasa por la inscripción de cada parcela, tal y como veníamos haciendo en el sector agrario, dado que si se hace por subparcelas, los gastos en algunos casos serían bastante importantes, ya que cada parcela está dividida a su vez en varias subparcelas. Éste, es un tema que ya fue objeto de discusión en su día y que ya llegó a un acuerdo con el sector, respecto a una tasa de 3,00 euros por expedición de documento de la finca.

b) Eliminación del último párrafo:

— Con respecto a la propuesta de eliminación de dicho punto, en el sector agrario es la mayoría de certificaciones de fincas rústicas, incorporan datos con antigüedad.

— En las certificaciones catastrales que incorporen datos con una antigüedad superior a cinco años, la cuantía de la tasa se

**FORMULADAS POR LAS ASOCIACIONES DE COOPERATIVAS Y SOCIEDADES
LABORALES EN REPRESENTACIÓN DEL SECTOR DE LA ECONOMÍA SOCIAL
DEL GRUPO TERCERO DEL CES**

Se formula la siguiente observación de tipo técnico, en consonancia con las modificaciones legislativas operadas en el artículo 46.1 de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras normas tributarias y en la Ley 6/2000, de 13 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales urgentes de estímulo al ahorro familiar y a la pequeña y mediana empresa, en relación a la equiparación fiscal de las aportaciones a mutualidades de previsión social y planes de pensiones, consistente en que la reducción en la base imponible alcance a las contribuciones empresariales realizadas por los promotores de planes de pensiones de empleo y de mutualidades de previsión social cuando actúen como instrumento de previ-

sión social empresarial, a favor del contribuyente e imputadas al mismo.

Igualmente, en relación con la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades, cabe añadir la mejora de tipo técnico necesaria para que el sujeto pasivo pueda practicar una deducción en la cuota del 10 por 100 de las contribuciones empresariales a favor de los trabajadores con retribuciones brutas anuales inferiores a 27.045,54 euros, siempre que tales contribuciones se realicen a planes de pensiones de empleo y a mutualidades de previsión social cuando actúen como instrumento de previsión social empresarial, de los que sea promotor el sujeto pasivo.

VOTO PARTICULAR

QUE FORMULAN LOS CONSEJEROS DE UGT Y CIG, PERTENECIENTES AL GRUPO PRIMERO DEL CES, ASÍ COMO PERE MARGALEF EN REPRESENTACIÓN DE LA UPA, PERTENECIENTE AL GRUPO TERCERO DEL CES

Sección primera. Normas generales de la Seguridad Social

Modificación del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (artículo 19)

En relación con la modificación del artículo 166 de la Ley General de la Seguridad Social sobre Jubilación Parcial, el CES, aunque se trata de la adaptación a la Legislación General de la Seguridad Social de los cambios operados en la regulación como consecuencia de la Ley 12/2001, manifiesta su disconformidad con la previsión legal de permitir la posibilidad de acceso a la jubilación parcial a partir de la edad ordinaria de jubilación sin necesidad de celebración simultánea de un contrato de relevo.

La medida planteada en el Anteproyecto supone, desvincular la política de jubilación parcial a partir de la edad ordinaria de jubilación de las estrategias generales de fomento del empleo articuladas hasta el momento.

Mientras que para los trabajadores que anticipen hasta en cinco años su jubilación ordinaria se

sigue manteniendo la obligación de celebrar un contrato de relevo como complemento de la percepción de la pensión de jubilación proporcionalmente reducida (si bien habiéndose modificado los porcentajes hasta entonces vigentes, del 30 y del 77 por 100 de la jornada, por el 25 y el 85 por 100 de límite mínimo y máximo respectivamente), no se mantiene esta obligación para los trabajadores que prolonguen su actividad laboral de forma parcial a partir de los 65 años, dejando a la voluntad de la empresa la celebración o no del contrato de relevo.

Aunque la importancia del contrato de relevo como instrumento de la políticas de reparto del trabajo anticipando o flexibilizando la edad de jubilación ha sido muy limitada (963 contratos en 1999 y 2.457 en 2000), se ha perdido la ocasión de aprovechar los estímulos introducidos a través del acuerdo de pensiones suscrito entre CCOO y el Gobierno (exoneración del pago de cotizaciones por contingencias comunes en los casos de jubilación parcial a partir de los 65 años u otros que pudieran haberse establecido) para impulsar adicionalmente los instrumentos contractuales de reparto del empleo.

Madrid, 4 de octubre de 2001.

VOTO PARTICULAR

QUE FORMULAN LOS CONSEJEROS DE UGT, CCOO Y CIG, PERTENECIENTES AL GRUPO PRIMERO DEL CES, ASÍ COMO PERE MARGALEF EN REPRESENTACIÓN DE LA UPA, PERTENECIENTE AL GRUPO TERCERO DEL CES

A LAS DISPOSICIONES ADICIONALES DEL ANTEPROYECTO

Segunda: Programa de Fomento del Empleo. Uno

En relación con la disposición adicional segunda. Uno. Por la que se dispone la prórroga durante el año 2002 de la Ley x/xxx (se debe referir a la Ley 12/2001 de 9 de julio) de Medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, el CES, sin entrar en el análisis pormenorizado de las novedades introducidas en la norma prorrogada respecto de anteriores programas, (por otra parte, de escasa entidad), quiere llamar la atención respecto del insuficiente papel desempeñado por los distintos programas aplicados durante los últimos años a la hora de alterar significativamente los niveles de temporalidad y precariedad que registran nuestros mercados laborales. Desde esta perspectiva, el CES considera necesario acompañar la política de estímulos económicos a la contratación indefinida con nuevas medidas reguladoras que eviten el encadena-

miento sucesivo de los contratos temporales, que recuperen el principio de causalidad en el uso de la contratación temporal y que penalicen con mayores cotizaciones por desempleo la contratación de carácter temporal.

Los sucesivos programas de fomento de la contratación instrumentados durante los últimos años en un contexto económico general que ha favorecido la consecución de un vigoroso ritmo de crecimiento del empleo no han logrado reducir significativamente, la importancia del empleo temporal en el mercado de trabajo español.

Por ello, en un contexto de reducción cíclica en los niveles de creación de empleo que amenaza con retrotraer la estructura del empleo temporal a los niveles alcanzados durante la primera mitad de los años noventa, es necesario impulsar nuevos instrumentos, tanto en el ámbito de los estímulos por la vía de la reducción de costes en la contratación indefinida (o el incremento diferencial de los correspondientes a la contratación temporal) como en lo que se refiere a la reforma de nuestra normativa laboral para incrementar los niveles de estabilidad y calidad en el empleo.

Madrid, 4 de octubre de 2001.

Dictamen 3
2001