

2000

# Dictamen 5



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

Sesión ordinaria del Pleno de 4 de octubre de 2000

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

**Departamento de Publicaciones**

NICES: 252-2000

Colección Dictámenes

Número 5/2000

La reproducción de este Dictamen está permitida citando su procedencia.

Primera edición, octubre de 2000

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. 41.403-2000

Imprime: Closas-Orcoyen, S. L. Polígono Igarsa  
Paracuellos de Jarama. Madrid

**DICTAMEN 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 Economía y Fiscalidad, con la participación de la Comisión de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social y de la Comisión de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente, 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 4 de octubre del año 2000 el siguiente

*D i c t a m e n*

---

**I. ANTECEDENTES**

Con fecha 25 de septiembre del año 2000 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 del día 22 de septiembre, se solicitaba, con carácter de urgencia 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 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, las otras dos Comisiones anteriormente citadas han participado en la elaboración de la propuesta en función de las materias propias de su competencia.

Posteriormente, en la tarde del 29 de septiembre, se recibió en el Consejo una Addenda que in-

cluye modificaciones y ampliaciones 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 2001, por el que el Gobierno plantea, de conformidad con su denominación, 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 exponen las modificaciones legales sobre normas tributarias, de la Seguridad Social, del personal al servicio de las Administraciones Públicas, sobre gestión y organización administrativa y otras que regulan la acción administrativa en materia monetaria, del mercado de valores, seguros privados, hidrocarburos, telecomunicaciones, medio ambiente, sanidad, ocupándose las disposiciones adicionales, transitorias y derogatorias de otras cuestiones varias. No se adjunta Memoria económica.

## II. CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley contiene una Exposición de Motivos justificando la finalidad de la reforma proyectada. Incluida la Addenda, consta de 59 artículos, estructurados en cinco títulos, además de diez disposiciones adicionales, cuatro transitorias, una derogatoria y una final. Los títulos vienen estructurados en capítulos y éstos, a su vez, en algunos casos, en secciones.

Con este Anteproyecto se modifican 38 Leyes, siete Reales Decretos Legislativos, dos Reales Decretos y un Decreto, que se enumeran a continuación por orden jerárquico y cronológico.

### LEYES

- Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación forzosa.
- Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.
- Ley 6/1979, de 2 de octubre, de Tasas de la Jefatura Central de Tráfico.
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la función pública.
- Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de la Administración Pública.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de bases de régimen local.
- Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
- Ley 24/1988, de 28 de julio, de Mercado de Valores.
- Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras.
- Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.
- 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 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 2/1994, de 30 de marzo, sobre Subrogación y modificación de préstamos hipotecarios.
- Ley 19/1994, de 6 de julio, de Régimen Económico y Fiscal de Canarias.
- Ley 12/1995, de 11 de mayo, de Incompatibilidades de los miembros del Gobierno de la nación y de los altos cargos de la Administración General del Estado.
- 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 5/1996, de 10 de enero, de Creación de determinadas entidades de Derecho Público.
- Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.
- Ley 62/1997, de 26 de diciembre, de Modificación de la Ley 27/1992, de Puertos del Estado y de la marina mercante.
- Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.
- Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado.
- Ley 11/1998, de 24 de abril, General de telecomunicaciones.
- Ley 13/1998, de 4 de mayo, de Ordenación del mercado de tabacos y normativa tributaria.
- Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio postal universal y de liberalización de los servicios postales.
- Ley 25/1998, de 13 de julio, de Modificación del régimen legal de las tasas estatales y locales y de reordenación de las prestaciones patrimoniales de carácter público.
- 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 42/1998, de 15 de diciembre, sobre Derechos de aprovechamiento por turnos de bienes inmuebles de uso turístico y normas tributarias.
- Ley 46/1998, de 17 de diciembre, sobre Introducción del euro.
- Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.
- Ley 22/1999, de 7 de junio, de Modificación de la Ley 25/1994, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, relativas al ejercicio de actividades de radio-difusión televisiva.
- Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las víctimas del terrorismo.
- Ley 53/1999, de 28 de diciembre, de Modificación de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

#### REALES DECRETOS LEGISLATIVOS

- Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, Texto Refundido de la Ley de Clases pasivas del Estado.
- Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.
- Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.
- Real Decreto Legislativo 1/2000, de 9 de junio, Texto Refundido de la Ley de la Seguridad Social para las Fuerzas Armadas.
- Real Decreto Legislativo 4/2000, de 23 de junio, Texto Refundido de la Ley de Seguridad Social de los funcionarios civiles del Estado.

- Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, Texto Refundido de la Ley de Infracciones y sanciones en el orden social.

#### REALES DECRETOS

- Real Decreto 1064/1991, de 5 de julio, sobre Derechos aeroportuarios en los aeropuertos nacionales.
- Real Decreto 1268/1994, de 10 de junio, de Modificación parcial y de actualización de tipos de gravamen en los derechos aeroportuarios (se deroga).

#### DECRETOS

- Decreto 1022/1964, de 15 de abril, Texto Refundido de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado.

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

### TÍTULO I. NORMAS TRIBUTARIAS

#### Capítulo I. Impuestos directos (artículos 1 al 4)

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

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, consisten en ampliar la exención de las indemnizaciones por daños personales a aquellas derivadas de contratos de seguros de accidentes; y en añadir, como rentas exentas, las indemnizaciones percibidas por gastos de deceso. Asimismo, se revisa la obligación de declarar recogida en el artículo 79 de la Ley para los contribuyentes que obtengan rentas de más de un pagador.

##### *Impuesto sobre Sociedades (artículo 2)*

La mayor parte de las modificaciones de la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto de Sociedades, afecta al régimen especial de las fusiones, escisiones, aportaciones de activos y canje de valores (capítulo VIII, título VIII relativo a los regíme-

nes tributarios especiales). En caso de escisión se da una nueva redacción al artículo 97.2.c), relativo a la atribución a los socios de los valores representativos del capital de la empresa que se escinde. En cuanto al régimen especial de canje de valores, artículo 101 de la Ley, se establece la posibilidad de realizar canjes en los que la sociedad participada sea residente en el extranjero. Además, se establece la regla de valoración de la adquisición de acciones en aquellas operaciones en las que las rentas de los socios no estuviesen sujetas a tributación en territorio español. Se aclara la valoración de los bienes adquiridos en las denominadas fusiones impropias al objeto. Se mejoran las normas para evitar la doble imposición dentro de este régimen fiscal especial y se establece en la nueva redacción del artículo 109 la posibilidad de consulta a la Administración Tributaria para evitar que la operación pudiera clasificarse de fraude o evasión fiscal.

Asimismo, el Anteproyecto elimina las deducciones por las inversiones que se realicen en series 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. Se introducen, igualmente, cambios en lo relativo a la autoliquidación e ingreso de la deuda tributaria.

#### *Impuesto sobre la Renta de no Residentes (artículo 3)*

El Anteproyecto introduce modificaciones en los artículos de la Ley 41/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de no Residentes y normas tributarias. Respecto a las rentas exentas, la nueva redacción del artículo 13 incluye dentro de las mismas las pensiones asistenciales por ancianidad a favor de emigrantes españoles; además, se añaden al conjunto de rentas exentas las cantidades percibidas por personas físicas en virtud de acuerdos y convenios internacionales de cooperación cultural, educativa y científica o del Plan Anual de Cooperación Internacional. Asimismo, se introducen cambios respecto a la determinación de la cuota tributaria de las ganancias patrimoniales y otras rentas.

#### *Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (artículo 4)*

Los cambios de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, previstos en el Anteproyecto, tienen como objetivo adoptar como plazo de prescripción los cuatro años previstos por la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y garantías de los contribuyentes, y en la propia Ley 29/1987.

#### **Capítulo II. Impuestos indirectos (artículos 5 al 9)**

##### *Impuesto sobre el Valor Añadido (artículo 5)*

La mayor parte de los cambios previstos en relación con el contenido de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, responden a la necesidad de adaptar el articulado de esta Ley a la Sexta Directiva<sup>1</sup>, tras la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de marzo de 2000 que se expresa en este sentido.

Por otra parte, se introduce un nuevo artículo donde se dispone que la liquidación provisional girada por los órganos de gestión tributaria deberán hacerse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.

Finalmente, el Anteproyecto incluye una disposición adicional sexta nueva sobre procedimientos administrativos y judiciales de ejecución forzosa.

##### *Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (artículo 6)*

Se modifica el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, de modo que quedan sujetas al impuesto las transmisiones patrimoniales que tengan por objeto la cesión del derecho a utilizar infraestructuras ferroviarias. Asimismo, el Anteproyecto declara exenta de este impuesto la cancelación de hipotecas. Fi-

<sup>1</sup> Dir. 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios – Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme.

nalmente, el plazo de reclamación de la devolución de este impuesto se reduce en un año, pasando de cinco a cuatro.

### *Impuestos especiales (artículo 7)*

Se amplían las categorías de la maquinaria y de los vehículos autorizados para el consumo de gasóleo bonificado.

Asimismo, se reduce de cuatro a dos años el período de carencia tras la matriculación al amparo de la exención prevista en la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos especiales para los vehículos destinados a la actividad de alquiler y de enseñanza de conductores mediante contraprestación, y fomentar así la renovación de las flotas de las empresas dedicadas a estas actividades.

Finalmente, ante la próxima desaparición del régimen de matrícula turística el 1 de enero de 2001, se recoge la obligación que incumbe a España, conforme a los Convenios de Viena sobre relaciones diplomáticas y consulares, de no exigir el impuesto especial de determinados medios de transporte.

### *Régimen Económico y Fiscal de Canarias (artículos 8 y 9)*

Las modificaciones van dirigidas a establecer en el Impuesto General Indirecto Canario el mismo régimen de deducciones de las cuotas soportadas antes del inicio de las operaciones empresariales o profesionales que se introduce en el Impuesto sobre el Valor Añadido. Además se modifican otros aspectos de la normativa de este Impuesto en lo referente a las operaciones no sujetas, a las exenciones, el sujeto pasivo, a los tipos impositivos y al cálculo de la prorratea.

### **Capítulo III. Tasas (artículos 10 al 17)**

El Anteproyecto, respecto a las tasas, pretende: ampliar la exención del pago de la tasa por circulación de vehículos al personal técnico administrativo de las misiones diplomáticas, de las oficinas consulares y de las organizaciones internacionales con sede en España de países no comunitarios (art. 10); suprimir la tasa por expedición de certificaciones que acrediten la existencia de da-

tos físicos, jurídicos o económicos que consten en los catastros inmobiliarios (art. 11); dar una nueva regulación a la tasa de aterrizaje en el sentido, sobre todo, de precisar el hecho imponible, extender las exenciones a las Administraciones Territoriales y clasificar los aeropuertos españoles para la aplicación de las cuantías exigibles (art. 12); crear una nueva tasa, por la prestación de servicios de inspección y control de la marina mercante (art. 13); introducir modificaciones en la tasa por publicación de anuncios en el *Boletín Oficial del Estado* para que el importe de la recaudación de esta tasa forme parte del presupuesto de ingresos de dicho organismo gestor (art. 14); y modificar sus cuantías en algunos casos, como ocurre con determinadas tarifas relativas a la prestación de servicios por la Oficina Española de Patentes y Marcas (art. 16) o con las previstas en el artículo 117 de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento, en cuyo artículo se establecen además nuevas tasas y se añade un nuevo párrafo al artículo 114 de la misma Ley para determinar qué se considera por «familia de productos sanitarios» (art. 17). Finalmente, el artículo 17 bis de la Addenda recoge las modificaciones necesarias para la adecuación del marco normativo establecido en la Ley 24/1998 al marco tarifario de la Unión Europea en materia de servicios postales.

En este capítulo, mención aparte merece la modificación introducida en el artículo 73 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de telecomunicaciones, en el sentido, principalmente, de eliminar la referencia que se hacía en el primer párrafo de dicho artículo a que «el importe de la tasa se destinará a financiar la investigación y la formación en materia de telecomunicaciones y el cumplimiento de las obligaciones de servicio público previstas en los artículos 40 y 42 de esta Ley», como consecuencia del incremento en el valor del dominio público radioeléctrico que se ha producido (art. 15).

### **Capítulo IV. Derechos y demás tributos a la importación**

*Derechos y demás tributos en relación con ciertas importaciones en régimen diplomático (artículo 18)*

Ante la ya mencionada desaparición del régimen de matrícula turística se establece la franquici-

cia de los derechos y demás tributos a la importación para el personal técnico y administrativo de los organismos internacionales.

## **Capítulo V. Otras normas tributarias (artículos 19 y 20)**

### *Ley General Tributaria (artículo 19)*

Se establece un régimen general de presentación telemática apto para cualquier documento tributario y aduanero. Además, se adapta la regulación de la interrupción de la prescripción a los preceptos incluidos en la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y garantías de los contribuyentes.

### *Haciendas Locales (artículo 20)*

Se establecen expresamente los datos que deben contener las notificaciones individuales de los valores catastrales.

## **TÍTULO II. DE LO SOCIAL**

### ***Sección primera. Normas generales de la Seguridad Social (artículos 21 a 24)***

Las principales novedades del capítulo son las referidas a la modificación del plazo de prescripción de las obligaciones derivadas del pago de cuotas de Seguridad Social que se reduce de cinco a cuatro años. También se reduce el plazo de ejercicio del derecho de la Administración de la Seguridad Social para determinar las deudas con la misma cuyo objeto sean recursos de Derecho Público mediante las oportunas liquidaciones, así como el de la acción para imponer sanciones por incumplimiento de normas de Seguridad Social.

En relación con el procedimiento recaudatorio, en la devolución de ingresos indebidos se propone incluir en la cantidad a devolver el interés legal aplicado a los importes indebidamente ingresados, así como los recargos y costas que se hubieren indebidamente satisfecho. También se incorpora una previsión legal nueva respecto al reembolso de los costes de las garantías aportadas para suspender la ejecución de una deuda con la Seguridad Social y se declara aplicable el artículo 106 de la Ley 29/1998, Reguladora de la jurisdicción contencioso-adminis-

trativa, o lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley General Presupuestaria a efectos del pago de intereses.

El artículo 23 del Anteproyecto contiene una habilitación legal al Gobierno para que pueda regular los requisitos de acceso y contenido de la acción protectora de la renta de inserción de desempleados creada por Real Decreto 236/2000, de 18 de febrero, para el año 2000.

Por último, en esta misma sección, el artículo 24 añade un párrafo nuevo al artículo 30 del TRLGSS con el fin de facilitar la presentación en soporte informático de los partes de baja y alta médicas, en procesos de incapacidad temporal, de los trabajadores de empresas que utilizan el sistema RED.

### ***Sección segunda. Normas relativas a los regímenes especiales de la Seguridad Social (artículos 25 a 27)***

En la sección segunda se llevan a cabo modificaciones en los regímenes especiales de la Seguridad Social para establecer los mismos plazos de prescripción de la obligación de pago de las cotizaciones en el régimen de funcionarios civiles del Estado y en el régimen de seguridad Social de las Fuerzas Armadas que se establecen en la Ley General de la Seguridad Social. También se adopta en ambos regímenes la nueva regulación respecto al procedimiento de reintegro de prestaciones indebidas.

## **TÍTULO III. DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

### **Capítulo I. Régimen de los funcionarios públicos (artículos 28 a 33 bis)**

#### ***Sección primera. Cuerpos y escalas (artículo 28)***

Esta sección, con un solo artículo, proroga el plazo de desarrollo de los procesos selectivos previstos para acceder a los cuerpos creados a partir del extinguido Cuerpo Superior de Inspectores de Finanzas del Estado.

#### ***Sección segunda. Provisión de puestos de trabajo (artículo 29)***

El artículo 29 modifica la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la función



pública, con el objetivo de establecer un nuevo régimen de traslado de funcionarios a instancias de la Administración y por necesidades del servicio, a unidades, departamentos u organismos públicos distintos de los de su destino, modificando la adscripción de los puestos de trabajo de los que sean titulares. Se reconoce el respeto de las retribuciones y condiciones esenciales de trabajo y el límite geográfico de la provincia e isla. La movilidad que implique cambio de término municipal de residencia dará lugar a las mismas indemnizaciones previstas para los traslados forzosos en territorio nacional.

### ***Sección tercera. Provisión de puestos de trabajo en entidades locales (artículo 30)***

El artículo 30 lleva a cabo una modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las bases de régimen local, en virtud de la cual se atribuye a los presidentes de las Corporaciones Locales las facultades que actualmente tiene el Pleno de dichas entidades en relación con la convocatoria, aprobación de las bases y resolución motivada de las pruebas de selección y de los concursos para la provisión de puestos de trabajo.

### ***Sección cuarta. Régimen de incompatibilidades (artículos 31 y 31 bis)***

Incorpora una modificación a la Ley 12/1995, de 11 de mayo, de Incompatibilidades de los miembros del Gobierno de la nación y de los altos cargos de la Administración General del Estado en relación con determinadas obligaciones formales y la documentación que tienen que aportar los titulares de puestos afectados por dicha Ley.

### ***Sección quinta. De los derechos pasivos (artículo 32)***

Modifica el 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 suprimir en el derecho a pensión de orfandad derivada de incapacidad el requisito de ser beneficiario de justicia gratuita y para reconocer el derecho con carácter vitalicio al huérfano mayor de veintiún años si se incapacitase para todo trabajo antes de cumplir veintitrés años. También se precisa el concepto de «acto de servicio», a los efectos de las pensiones debidas a incapacidad perma-

nente o fallecimiento del funcionario, acaecidas en lugar y tiempo de trabajo.

### ***Sección sexta. Otras normas en materia de personal de las Administraciones Públicas (artículos 33 y 33 bis)***

Modifica la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, para precisar el régimen aplicable a los supuestos de utilización de vivienda por razón del puesto de trabajo anteriores a la regulación dada por la citada Ley.

## **TÍTULO IV. NORMAS DE GESTIÓN Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

### **Capítulo I. De la gestión (artículos 34 al 37)**

#### ***Ley General Presupuestaria (artículo 34)***

Incorpora una definición genérica de las fundaciones públicas estatales a efectos de su inclusión en el régimen de contabilidad pública, de rendición de cuentas y su sujeción a la auditoría de cuentas por parte de la Intervención General del Estado, así como para prever la aprobación del Consejo de Ministros como norma para su creación.

Asimismo, las mutuas de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social quedarán sujetas a la Intervención General de la Administración del Estado.

Finalmente, se posibilita que las liquidaciones de atrasos a favor del personal que perciba sus retribuciones con cargo al presupuesto de la Seguridad Social, y las que tengan su origen en resoluciones judiciales, puedan contraerse con cargo a los créditos del presupuesto en vigor.

Posteriormente, la Addenda introduce modificaciones adicionales que simplifican y agilizan los trámites y los procedimientos contemplados en el artículo.

#### ***Ley Reguladora de las Haciendas Locales (artículo 35)***

Se modifica la distribución de competencias existente entre las Secretarías de Estado que integran el nuevo Ministerio de Hacienda.

*Ley de Expropiación forzosa (artículo 36)*

Son varias las modificaciones que se introducen para establecer la nueva regulación de la composición del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa y de su régimen de funcionamiento, así como a la supresión del plazo de ocho días contemplado para la determinación del justiprecio.

*Conservación de documentos y justificantes de juegos del Estado (artículo 37)*

Le Entidad Pública Empresarial de Loterías y Apuestas del Estado no quedará sometida, en lo relativo a los soportes justificativos de la participación en el sorteo o apuesta realizada, al plazo de conservación de documentos y justificantes contemplados en el artículo 30 del Código de Comercio, que sí se aplicará a los premios mayores y a aquellos sobre los que se hubiere presentado cualquier tipo de reclamación antes del cumplimiento del plazo de caducidad de tres meses.

**Capítulo II. De la organización administrativa (artículos 38 al 41)**

*Instituto de Estudios Fiscales (artículo 38)*

Se crea, con la denominación de Instituto de Estudios Fiscales, un organismo público con la naturaleza de organismo autónomo.

*Régimen jurídico de la «Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, Sociedad Anónima» (artículo 39)*

El régimen jurídico de la «Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, Sociedad Anónima», con el propósito de efectuar algunas adaptaciones técnicas que permitan dar más amplitud y contenido a su utilización como medio propio de la Administración.

*Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de la Seguridad del Estado (artículo 39 bis)*

Se da una nueva denominación a la Entidad Pública Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado. Se redefinen sus funciones y se adecúa su régimen jurídico a éstas.

*Entidad Pública Empresarial Red.es (artículo 39 ter.)*

Se modifica la Ley General de telecomunicaciones en su disposición adicional sexta, en varios aspectos. En primer lugar, se da una nueva denominación a la Entidad Pública Empresarial Red Técnica Española de Televisión, que pasa a denominarse Red.es, y se adscribe, conforme a lo previsto en la LOFAGE, al Ministerio de Ciencia y Tecnología. Se adecúa, en segundo lugar, el régimen jurídico interno de la nueva entidad a las nuevas funciones que se le asignan. Posteriormente se establecen estas funciones, que, además de las propias de gestión y administración de su patrimonio, giran todas ellas en torno a la gestión y registro de nombres y direcciones en Internet bajo el código «.es»; se asigna asimismo a esta nueva entidad la finalidad de «fomento y desarrollo de la sociedad de la información».

La modificación recoge asimismo la creación de una nueva tasa, cuyo hecho imponible es la «asignación y el mantenimiento de nombre de dominio y de direcciones de red a favor de una o varias personas o entidades».

**Sección segunda. Ente Público Radiotelevisión Española (artículos 39 quater, quinc., sex.)**

Se adscribe a la Sociedad Española de Participaciones Industriales (SEPI) el Ente Público Radiotelevisión Española. Para ello se modifica además el régimen jurídico previsto en la LOFAGE, permitiendo que un ente público pueda depender de otro, y se añade un nuevo párrafo 4 al artículo 10 de la Ley 5/1996, en la que se creó la SEPI.

*Competencias en materia de variedades comerciales y variedades protegidas de semillas y plantas de viveros (artículo 40)*

El ejercicio de las competencias relativas al reconocimiento y registro de variedades comerciales protegidas de semillas y plantas de vivero corresponde al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

*Ley de Ordenación del mercado de tabacos y normativa tributaria (artículo 41)*

Se aclaran las competencias sustantivas en materia sancionadora que corresponderán al presidente

del Organismo Autónomo Comisionado para el Mercado de Tabacos, salvo en aquellos casos de sanciones por infracciones muy graves, que serán competencia del subsecretario de Economía.

## **TÍTULO V. DE LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA**

### **Capítulo I. Acción administrativa en materia monetaria**

#### *Introducción del euro (artículo 42)*

Se reduce el período transitorio desde los seis meses inicialmente previstos a un período que podría ocupar entre cuatro semanas y dos meses, a lo sumo.

### **Capítulo II. Acción administrativa en materia del Mercado de Valores (artículos 43 y 43 bis)**

#### *Mercado de Valores (artículo 43)*

Se modifica la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, con objeto de eliminar los problemas de acceso de nuevos miembros a las bolsas y facilitar eventuales acuerdos de fusión entre bolsas españolas y también con otros mercados extranjeros. La Addenda contribuye al mismo fin aportando una nueva redacción al respecto.

#### *Ordenación y supervisión de los seguros privados (artículo 43 bis)*

Se establece un nuevo procedimiento para la presentación de las reclamaciones ante la Dirección General de Seguros que alivie el retraso crónico en la resolución de las reclamaciones presentadas.

### **Capítulo III. Acción administrativa en materia de hidrocarburos**

#### *Modificación de la Ley de Carreteras (artículo 44)*

Tipifica como infracción grave, de las recogidas en el artículo 31.3 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, que podrá ser sancionada con multa de entre 630.001 y 1.630.000 pesetas, el incumplimiento de la obligación por los concesionarios de autopistas y por los titulares de las estaciones de servi-

cio de instalar, conservar, mantener y actualizar carteles informativos sobre las estaciones de servicio más próximas o las ubicadas en áreas de servicio.

### **Capítulo IV. Acción administrativa en materia de puertos**

#### *Ocupación de dominio público portuario por instalaciones para acuicultura (artículo 45)*

Establece el concepto de dominio público en este ámbito y obliga a los titulares de las instalaciones ya existentes sin título habilitante a solicitar el otorgamiento del mismo en tres meses desde la entrada en vigor de la Ley.

### **Capítulo V. Acción administrativa en materia de comunicaciones**

#### *Modificación de la LGT sobre resolución de conflictos en materia de interconexión de redes (artículo 46)*

Se introduce como supuesto el conflicto derivado de que los obligados a permitir la interconexión no lo hicieran voluntariamente.

### **Capítulo VI. Acción administrativa en materia de medio ambiente**

#### *Declaración de interés general de determinadas obras hidráulicas (artículo 46 bis)*

Se da esta declaración a las plantas desaladoras de agua de mar como aportación de nuevos recursos hidráulicos en las Islas Baleares, y se señala que ello implica la declaración de urgencia a los efectos de la ocupación de los bienes afectados a que se refiere el artículo 52 de la Ley de Expropiación forzosa.

### **Capítulo VII. Acción administrativa en materia de sanidad**

#### *Modificación de la Ley del Medicamento (artículo 46 ter.)*

En el sentido de aclarar problemas interpretativos y de establecer el criterio aplicable a determinadas especialidades farmacéuticas.

## **DISPOSICIONES ADICIONALES, TRANSITORIAS, DEROGATORIAS Y FINALES**

### **Disposición adicional primera**

Se modifican los artículos 4 y 9 de la Ley 2/1994, de 30 de marzo, sobre Subrogación y modificación de préstamos hipotecarios para facilitar la modificación de los intereses de dichos préstamos.

### **Disposición adicional segunda**

Se permite la deducción en la cuota que corresponda por aplicación de la nueva deducción para el fomento de las tecnologías de la información a aquellos contribuyentes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que ejerzan actividades económicas y determinen su rendimiento neto en régimen de estimación objetiva.

### **Disposición adicional tercera**

Se modifica el apartado 14 del artículo 9 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, para dar cabida en el Régimen Económico y Fiscal de Canarias a nuevos aspectos de la normativa reguladora relativos a la tributación de la actividad importadora.

### **Disposición adicional cuarta**

Se modifica la Ley 42/1998, de 15 de diciembre, sobre Derechos de aprovechamiento por turno de bienes inmuebles de uso turístico y normas tributarias, para adecuar su artículo 19 a las modificaciones propuestas para el Impuesto sobre el Valor Añadido y el Impuesto General Indirecto Canario.

### **Disposición adicional quinta**

Se aplicará un régimen especial de beneficios fiscales al Fórum Universal de las Culturas Barcelona 2004 de características similares a los aplicados con anterioridad a otros proyectos culturales.

### **Disposición adicional sexta**

Asimila al adjunto al Defensor del Pueblo a ex ministros del Gobierno y cargos asimilados a los

que se reconoce el derecho a percibir compensación indemnizatoria tras el cese.

### **Disposiciones adicionales séptima y octava**

Se modifican la Ley de Puertos del Estado y de la marina mercante, y la Ley 55/1999, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, para redefinir las tarifas por servicios portuarios prestados por las autoridades portuarias. Éstas tendrán carácter transitorio, a tenor del contenido de la disposición transitoria segunda que incorpora el Anteproyecto.

### **Disposición adicional novena**

El Estado tendrá derecho al reintegro de las cantidades satisfechas como consecuencia de la ejecución de las sentencias firmes, que, en cada caso, se dicten, por las que se anule la obligación que, en su momento, cumplieron los ayuntamientos excoectores del Impuesto sobre Actividades Económicas devengadas por las centrales nucleares de producción de energía eléctrica.

### **Disposición adicional décima**

Se amplía el ámbito de aplicación previsto en el punto 2 del artículo 2 de la normativa de Solidaridad con las víctimas del terrorismo.

### **Disposición transitoria primera**

Se establece, para el ejercicio 2001, que tendrán carácter ampliable los créditos presupuestarios para el pago de obligaciones derivadas de convenios con las Comunidades Autónomas para el desarrollo alternativo de las comarcas mineras, en el marco del Plan para la minería del carbón aprobado en 1997.

### **Disposición transitoria segunda**

Se fija el régimen tarifario de los servicios que presten las autoridades portuarias hasta que se produzca la entrada en vigor de la Ley que regule la libertad tarifaria de estos servicios. Dicho régimen será, en lo básico, el que se desarrolla en las disposiciones adicionales séptima y octava de este Anteproyecto. Se encomienda al Gobierno, además, que en el plazo de tres meses remita a las Cortes el

correspondiente Proyecto de Ley de establecimiento de la libertad tarifaria de los puertos españoles y de modificación del régimen económico de las tarifas por servicios portuarios.

### **Disposición transitoria tercera**

Se retrasa la elaboración de los trabajos tendentes a la formación de los censos de población y viviendas, y de los censos de edificios y locales.

### **Disposición transitoria cuarta**

Se fija el régimen transitorio para los procedimientos iniciados al amparo de la Ley del Medicamento hasta ahora vigente.

### **Disposición derogatoria única**

Se deroga la tasa de honorarios del cuerpo de ingenieros navales.

### **Disposición final primera**

Se habilita al Gobierno para el desarrollo reglamentario de las distintas disposiciones de esta Ley que así lo requieran

### **Disposición final segunda**

Se fija la entrada en vigor de esta Ley el 1 de enero de 2001.

## **III. OBSERVACIONES GENERALES**

El CES se ve en la obligación de volver a plantear, antes que nada, sus dudas, ya expuestas en sus cinco anteriores Dictámenes, sobre la justificación de una Ley que, al regular un numeroso abanico de temas legales, acaba provocando una dispersión de las normas reguladoras que dificulta su localización y entendimiento por parte del ciudadano obligado por ellas. Además, la diversidad temática del Anteproyecto y la fragmentación de preceptos legales que conlleva impiden una valoración global de las leyes modificadas.

El CES, dada la insatisfactoria explicación que se ofrece en el punto II de la Exposición de Motivos del Anteproyecto objeto de Dictamen, considera que deberían explicitarse más claramente los tipos de contenidos susceptibles de incluirse en esta Ley, para evitar que se siga constituyendo en una vía que soslaya las limitaciones de la Ley de Presupuestos. Además, hay que tener en cuenta la aprobación en junio de 2000 de diversos Reales Decretos-Ley que se están tramitando en la actualidad como Proyectos de Ley sin haber sido previamente sometidos a Dictamen de este Consejo y que contienen medidas relacionadas con normas tratadas por el Anteproyecto.

El CES quiere también dejar constancia de la dificultad que, para una tarea valorativa más ajus-

tada, supone el no disponer de una Memoria Económica o de unas referencias más concretas a la posible repercusión económica de determinadas disposiciones recogidas en el Anteproyecto.

Es necesario exponer, como siempre, la celeridad en el análisis del Anteproyecto por la brevedad del plazo con el que este Consejo se ha visto obligado a emitir Dictamen sobre un texto variado y complejo como el solicitado, al que se ha añadido una Addenda en fecha casi coincidente con el término del plazo establecido para la elaboración de la Propuesta de Dictamen. Ello obliga a que se deba considerar que la ausencia de observaciones particulares por parte del CES a determinados artículos del Anteproyecto no implica necesariamente la conformidad con su contenido.

Finalmente, el CES anticipa que sería conveniente que el avance registrado el año anterior, respecto al menor número de nuevas medidas introducidas en el Proyecto de Ley presentado en el Congreso de los Diputados frente a las que en el Anteproyecto fueron objeto de Dictamen del CES, se intensifique en esta ocasión, ya que de no ser así, se estaría mermando las competencias consultivas de 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 cambio introducido por el Anteproyecto que prevé la ampliación de la exención de las indemnizaciones por daños personales a las derivadas de contratos de seguros de accidentes, letra d) del artículo 7 de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras normas tributarias, el CES valora positivamente dicha ampliación.

En relación con la modificación de los apartados 2 y 3 del artículo 79 de la Ley, relativa a la ampliación del límite excluyente de la obligación de declarar hasta 1.300.000 pesetas, el CES observa que a consecuencia de dicha modificación será necesaria la revisión del artículo 76 del Reglamento del IRPF<sup>2</sup>, que versa sobre el límite cuantitativo excluyente de la obligación de retener, a efectos de evitar disfunciones. Los actuales límites excluyentes de la obligación de retener resultarían incongruentes con la modificación propuesta por el Anteproyecto, en la letra c) del apartado 3 del artículo 1 del Anteproyecto.

##### *Impuesto sobre Sociedades (artículo 2)*

Con relación a la modificación del artículo 35.2 de la Ley de este impuesto, el CES considera que debiera mantenerse el incentivo a la producción de series, incorporado en la Ley de Medidas fiscales, administrativas y del orden social para 1999, por cuanto la política de fomento del sector audiovisual debe tener en cuenta la multiplicidad de formatos en que se manifiesta y su mutua interrelación.

Respecto a la revisión de la subletra a') de la letra a) del apartado 3 del artículo 103 de la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre

Sociedades, el CES valora positivamente la medida pero lamenta que la reforma propuesta por el Anteproyecto afecte sólo a un aspecto del apartado, cuando la reforma que el mismo está reclamando se refiere al segundo párrafo, con el fin de eliminar los supuestos de doble imposición a que conduce su actual redacción: la que afecta a la parte de la diferencia entre el precio de adquisición de la participación y su valor teórico que, de conformidad con las normas contables de valoración, deberá imputarse a los bienes y derechos adquiridos.

#### Capítulo II. Impuestos indirectos

##### *Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (artículo 6)*

El CES valora favorablemente la eliminación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados que se pagaba hasta ahora por las primeras copias de escritura de cancelación de una hipoteca, puesto que supone una reducción de las cargas asociadas a la compraventa de vivienda con financiación hipotecaria. Además, esta modificación dota de mayor coherencia al tributo, tal y como se expone en la Memoria del Anteproyecto, dado que los actos sometidos al impuesto deberían poner de manifiesto la capacidad tributaria del contribuyente, no siendo éste el caso en la operación de la cancelación de una hipoteca.

#### Capítulo III. Tasas

Con respecto al capítulo de tasas, el CES considera necesario puntualizar que no es posible discernir en la propuesta del Anteproyecto un criterio claro que avale las modificaciones realizadas en las cuantías de las diferentes tasas, y se estima conveniente, en consecuencia, incrementar la homogeneidad en su tratamiento para evitar los efectos de una posible arbitrariedad. En este sentido, su actualización se debería hacer en base al Índice de

<sup>2</sup> Real Decreto 214/1999, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Precios de Consumo, salvo en aquellos casos en los que la prestación del servicio justificase otros términos que deberían explicarse en la Memoria Económica del Anteproyecto.

Por ello, el CES considera necesario disponer de una Memoria Económica que permita analizar el alcance de los efectos sectoriales derivados de la modificación de las tasas. Estas circunstancias son especialmente relevantes en el caso de aquellas tasas que afecten a sectores sensibles como son las tasas por la prestación de servicios por la Dirección General de la Marina Mercante (art. 13) y la modificación de la tasa del medicamento (art. 17).

Además de estas observaciones sobre las tasas, el CES ha considerado oportuno efectuar algunas otras más concretas sobre el contenido de algunos artículos relativos a esta materia.

#### *Tasa de inscripción catastral (artículo 11)*

Respecto a los casos de inscripción catastral, señalados en el punto 7.a), el CES considera que para los cambios de cultivo o aprovechamiento en los bienes inmuebles de naturaleza rústica, la cuantía deberá ser de 500 pesetas (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.

Por otra parte, el CES estima que se debería eliminar el último párrafo del punto 7.b) relativo a las certificaciones catastrales que incorporen datos con una antigüedad superior a cinco años.

#### *Tasa de aterrizaje (artículo 12 y disposición derogatoria única. Apartado uno)*

El CES considera razonable y oportuna la inclusión definitiva de esta tasa en una Ley, pero estima necesario efectuar al menos dos consideraciones sobre la concreción al respecto que ofrece el texto a Dictamen.

En primer lugar, los aumentos estimados en las cuantías exigibles son, en algunos casos, muy elevados, aspecto que habría de tenerse en cuenta ade-

más por el carácter repercutible —y por tanto inflacionista— de esos importes. Por otra parte, el aumento real sería mayor ya que, para adecuar la normativa española a la comunitaria, se suprimen los anteriores descuentos por volumen.

En segundo lugar, la entrada en vigor prevista para la nueva regulación de la tasa (1 de enero de 2001) no tiene en cuenta que la mayor parte de la facturación de las compañías aéreas corresponde a contratos celebrados con mayoristas de viajes (*tour operadores*), cuyo cierre es anterior, en varios meses, al efectivo transporte aéreo de los viajeros. De esta forma, si se contempla el ciclo anual de viajes turísticos, el CES entiende que habría sido más adecuado posponer la citada entrada en vigor, al menos hasta el mes de abril.

#### *Tasas por prestación de servicios por la Dirección General de la Marina Mercante (artículo 13)*

El CES considera oportuno subrayar que, frente a lo que se indica en la Memoria del Anteproyecto, la nueva tasa no sólo sustituye a la hasta ahora vigente de honorarios del cuerpo de ingenieros navales, actualizando sus conceptos y los importes exigidos. El Anteproyecto propone un conjunto de exacciones, por servicios obligatorios, mucho más amplio.

Es preciso indicar, asimismo, que las cuantías que se exigirán por conceptos equiparables a los de la tasa vigente suponen incrementos muy elevados. Por ejemplo, para un buque de arqueo en torno a 350 toneladas, carga inferior a 200 m<sup>3</sup> y motores de potencia instalada del orden de 350 kW, el importe a pagar por el conjunto de reconocimientos y visados anuales más común (líneas de carga, casco/equipo a flote, motores e instalaciones frigoríficas) se situaba, en el ejercicio 2000, en algo más de 30.000 pesetas; a la entrada en vigor de la nueva tasa, el importe por el conjunto equivalente de operaciones sería de 93.000 pesetas.

#### *Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico (artículo 15)*

Esta tasa viene a complementar los ingresos obtenidos por el Estado en la adjudicación de las li-

cencias de telefonía móvil de última generación (UMTS), ya que, a diferencia de otros países europeos, el sistema de concurso utilizado en España ha supuesto unos ingresos iniciales sustancialmente inferiores a los que podría haber recibido a través del sistema de subasta. En este sentido, parece oportuna la medida que propone el Anteproyecto.

Por otra parte, aunque desconoce la aproximación oficial a la recaudación esperada, ya que el texto remitido carece de la preceptiva Memoria Económica, el volumen anual de ingresos estimado lleva al CES a considerar razonable la eliminación del anterior carácter finalista de esta tasa. No obstante, el CES opina que una parte suficiente de los ingresos generados por esta tasa debería destinarse a financiar las necesidades de infraestructuras que garanticen un servicio universal, tanto de los actuales como de los futuros servicios avanzados de las telecomunicaciones, así como las necesidades de formación, investigación y desarrollo que precisa el avance de la sociedad de la información en España, teniendo en cuenta el retraso de nuestro país en este terreno.

#### *Tasas por la prestación de servicios por la Oficina Española de Patentes y Marcas (artículo 16)*

El CES cree conveniente reiterar que la explicación de la Memoria, en esta tasa como en otras, es insuficiente. Sobre ésta en concreto apenas se indica que se actualizan y unifican varias cuantías, aduciendo que tendrá «escasa repercusión sobre los usuarios de los servicios afectados y sobre la recaudación obtenida», cuando para su evaluación lo correcto hubiera sido ofrecer al menos dos referencias: el aumento sobre las tarifas vigentes, y el tiempo transcurrido desde la última actualización de éstas.

#### *Tasa del medicamento (artículo 17)*

El CES considera que teniendo en cuenta los profundos cambios que se están produciendo en el Registro de Medicamentos debería asegurarse una adecuación más precisa de las tasas a los hechos imponderables. Asimismo se considera conveniente reforzar la relación entre las políticas de registro de medicamentos con las de control del crecimiento

del gasto, así como las tendentes a asegurar la cohesión social y unidad de mercado.

### **Capítulo V. Otras normas tributarias**

#### *Modificación de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (artículo 20)*

El Consejo Económico y Social valora positivamente la modificación del apartado 4 del artículo 70 de la Ley en la medida en que ésta supone una mejoría en la información recibida por los sujetos pasivos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, que dispondrán de una información más completa y detallada en las notificaciones individuales de valores catastrales.

## **TÍTULO II. DE LO SOCIAL**

### **Capítulo I. Seguridad Social**

#### *Modificación del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (artículo 21)*

La propuesta de reformar el artículo 21 del TRLGSS para reducir el plazo de prescripción de la obligación de pago de cuotas de cinco años, actualmente vigente, a cuatro años, tiene por fin equiparar el procedimiento de recaudación de recursos de la Seguridad Social al recaudatorio de deudas tributarias, a efectos de lo dispuesto en la disposición transitoria decimotercera del Texto Refundido.

El Consejo estima que esta reforma de los plazos de la prescripción es positiva en cuanto significa de avance en el proceso de convergencia de procedimientos recaudatorios. Ahora bien, como se verán inmediatamente afectados aquellos expedientes en los que el período reclamado exceda de los cuatro años, el Consejo estima que sería conveniente conocer el impacto previsible de la reforma sobre los recursos gestionados por la Tesorería General de la Seguridad Social, dado que la Memoria que acompaña al Anteproyecto no dice nada al respecto.

En el mismo precepto se reforma el artículo 23 del TRLGSS y se incorpora una nueva redacción en virtud de la cual, a las devoluciones de cantidades ingresadas indebidamente, correspondientes a



cuotas y recursos objeto de la gestión recaudatoria, se les aplicará el interés legal devengado por el tiempo transcurrido desde la fecha de su ingreso en la Tesorería General de la Seguridad Social hasta la propuesta de pago, «salvo que el ingreso indebido sea consecuencia de autoliquidaciones ingresadas en período voluntario por el obligado al pago, en cuyo caso dicho interés se devengará desde la fecha de la resolución declarando el ingreso indebido». Este último inciso del texto propuesto suscita dudas porque, a juicio del Consejo, no resulta suficientemente justificado el trato diferenciado que se da al período de devengo de intereses cuando el ingreso indebido proceda de autoliquidaciones, lo que produciría en estos casos un eventual enriquecimiento injusto de la Administración recaudatoria.

#### *Renta activa de inserción (artículo 23)*

La habilitación legal específica que a través de este artículo se confiere al Gobierno para que pueda regular, con carácter reglamentario, para el año 2001, los requisitos de acceso, las condiciones y el contenido de la acción protectora de la renta activa de inserción laboral, regulada por primera vez por Real Decreto 236/2000, de 18 de febrero, con efectos para este año, no plantea dudas en cuanto a la pertinencia de dicha habilitación legal, reclamada por el Consejo de Estado en su dictamen de 27 de enero de 2000.

Sin embargo, no puede obviarse el hecho de que el programa denominado renta activa de inserción se inscribe dentro de la acción protectora por desempleo y, de acuerdo con el régimen financiero y de gestión establecido en el capítulo V del título III del TRLGSS, forma parte del sistema de protección al desempleo, a pesar de tratarse de un programa específico. El Consejo entiende por ello que sería conveniente una reflexión acerca de estos programas en la que, junto a los efectos inmediatos del programa del año de implantación, se adoptara una perspectiva más amplia, que habría de comprender las políticas activas y pasivas relacionadas con el sistema de desempleo y con el subsidio por desempleo de los colectivos de desempleados destinatarios de este tipo de programas. La reflexión podría abordarse en los ámbitos propios del diálogo social o institucional (Consejo General del INEM) y también en la reforma pendiente de la Ley Básica de empleo.

## **TÍTULO III. DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

### **Capítulo I. Régimen de los funcionarios públicos**

#### *Modificación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la función pública (artículo 29)*

Mediante la reforma del artículo 20 de la Ley de Medidas de reforma de la función pública, se lleva a cabo una importante modificación de la regulación actual de la movilidad forzosa de los funcionarios de todas las Administraciones Públicas. Se suprime la referencia a los puestos «singularizados» y se permite que el procedimiento pueda aplicarse en todas las Administraciones Públicas.

El Consejo estima que una medida de este alcance, aun sin efectuar un pronunciamiento expreso sobre la misma, debe ser objeto de negociación en los ámbitos de representación del personal al servicio de la Administración Pública.

El reconocimiento legal del derecho a la negociación colectiva de las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración Pública se regula con carácter general en la Ley de Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas. De acuerdo con su artículo 32.j), dado que se trata de una medida que afecta a las condiciones de trabajo de los funcionarios, la Administración viene obligada a negociar con los representantes del personal a su servicio, sin perjuicio de que la regulación de la movilidad exija una norma con rango de ley.

#### *Modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (artículo 30)*

La reforma del artículo 102 de la Ley de Bases de régimen local que se proyecta en el artículo 30 de Anteproyecto supone un cambio sustancial en las competencias de los plenos de las Corporaciones Locales, a los que se les sustraen las decisiones relativas a las bases, procesos y resolución de las pruebas de selección y de los concursos para la provisión de puestos de trabajo.

Según la Memoria que acompaña al Anteproyecto se trataría de armonizar, con una nueva redacción, el artículo 102 con lo dispuesto en los artículos 21.1.g) y 34.1.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, en la redacción establecida por la Ley 11/1999, de 21 de abril. Sin embargo, de acuerdo con ambos preceptos, lo que se atribuye a la competencia de los alcaldes y presidentes de las Corporaciones Locales es el desempeño de la jefatura superior del personal de la Corporación, lo que no significa que tengan que tener atribuido el poder normativo sobre las bases reguladoras de los procesos selectivos, su desarrollo y resolución. El Consejo estima que el cambio propuesto tiene un alcance mayor y supone una reforma significativa de las competencias actuales de los plenos de las Corporaciones Locales que no valora positivamente al privar a dichos plenos de una competencia importante en aras de los principios democráticos.

*Modificación del Texto Refundido de la Ley de Clases pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril (artículo 32)*

El Consejo valora positivamente la reforma del artículo 41 de la Ley de Clases pasivas que supone una mejora objetiva de la protección de orfandad en este régimen especial, con la supresión del requisito de ser el beneficiario acreedor de justicia gratuita y con la ampliación en supuesto de incapacidad del mayor de veintitún años y menor de veintitrés. Se consigue así armonizar la protección de la orfandad prevista en la legislación de clases pasivas con la de Seguridad Social.

En el mismo artículo del Anteproyecto se reforma el artículo 47 de la Ley de Clases pasivas para intentar clarificar el concepto de acto de servicio, ante la falta de criterios en ese ámbito de las clases pasivas sobre lo que se entiende por accidente de trabajo en el ámbito laboral, tratando de equiparar el concepto en ambos.

Sin embargo, la fórmula que se utiliza deja fuera situaciones que deberían formar parte del concepto, si se quiere efectuar dicha equiparación, por lo que debiera de efectuarse una regulación de la incapacidad o fallecimiento en acto de servicio coincidente con la noción de accidente de trabajo en el ámbito laboral.

## TÍTULO IV. NORMAS DE GESTIÓN Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

### Capítulo I. De la gestión

#### Sección primera. De la gestión financiera

*Modificación del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre (artículo 34)*

El CES estima conveniente que, en aras de evitar confusiones, se debería dejar constancia que las Fundaciones Públicas Sanitarias no están incluidas en este tratamiento puesto que deben ser objeto de una regulación específica dadas sus peculiaridades.

### Capítulo II. De la organización administrativa

#### Sección segunda. Ente Público Radiotelevisión Española (artículos 39 quater, quinc., sex.)

Mediante dichos artículos se adscribe a la SEPI el Ente Público RTVE, respondiendo a los criterios de reorganización del sector público empresarial dependiente del Estado que el Gobierno viene abordando desde 1986, tal y como reconoce la Memoria del Anteproyecto.

Se declaran tres ejes básicos para dicha actuación:

- El respeto a los principios básicos recogidos en el Estatuto de RTVE, que quedará vigente tras la adscripción.
- La aplicación de los criterios de gestión empresarial propios de la SEPI, a pesar del mantenimiento de los sistemas de dirección y organización del Ente RTVE definidos en su Estatuto, en particular de su director general y de su Consejo de Administración.
- La compatibilidad entre la prestación del servicio público con el cumplimiento de unos objetivos económicos y financieros por establecer, y que no aparecen en consecuencia en la Memoria Económica.

El CES entiende que el alcance de la medida que incluye el Anteproyecto a Dictamen en esta sec-

ción se refiere estrictamente a la adscripción del Ente Público RTVE, en cuanto al control de su gestión económico-financiera, a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales. Ello no obsta para que este Consejo pueda pronunciarse en el futuro sobre las consecuencias, en distintos órdenes (laboral, financiero, etc.) y para el interés general, de esta adscripción, en cuanto comporte la adopción de un plan de futuro para la radio y la televisión públicas, plan que, en todo caso, habrá de someterse a la aprobación del Parlamento.

El CES considera que debería abrirse un debate menos precipitado sobre las posibles fórmulas para alcanzar la finalidad perseguida por la modificación propuesta, de mejora del control económico y financiero.

## **TÍTULO V. DE LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA**

### **Capítulo I. Acción administrativa en materia monetaria**

*Modificación de la Ley 46/1998, de 17 de diciembre, sobre Introducción del euro (artículo 42)*

El CES valora favorablemente la modificación realizada en el apartado 1 del artículo 4 de la Ley, que reduce el período transitorio para la introducción del euro, inicialmente de seis meses, a un período comprendido entre cuatro semanas y dos meses, a lo sumo. El CES entiende que dicha medida contribuye a atenuar el impacto de algunos de los efectos colaterales derivados de la introducción del euro que más afectan a los ciudadanos, preocupación que ya fue recogida por el CES en su Dictamen sobre el Proyecto de Ley de Introducción del euro, de 21 de octubre de 1998.

Sin embargo, el CES manifiesta su sorpresa por la falta de información precisa en la letra c) del apartado 1 de la disposición final segunda del Anteproyecto, información que, sin embargo, sí se recoge en la Memoria del Anteproyecto. Por lo tanto, el CES propone, a efectos de no inducir a equívocos, una redacción más completa que contenga una referencia explícita a los colectivos que dispondrán del euro con antelación a la

fecha establecida, así como a la fecha a partir de la cual dichos colectivos estarán en posesión del euro.

### **Capítulo II bis. Acción administrativa en materia de seguros**

*Modificación de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y supervisión de los seguros privados (artículo 43 bis)*

Respecto al establecimiento de unos trámites intermedios para realizar reclamaciones ante la Dirección General de Seguros, el CES considera que, además del perfeccionamiento del procedimiento de resolución de reclamaciones ante la Administración, se deberían fomentar también otros procedimientos arbitrales vinculantes más ágiles que una resolución satisfactoria de dichas reclamaciones.

### **Capítulo IV. Acción administrativa en materia de puertos**

*Ocupación de dominio público portuario por instalaciones para acuicultura (artículo 45)*

La medida propone incorporar una nueva Disposición adicional vigésimosegunda a la Ley 27/1992, de Puertos del Estado y de la marina mercante. En la redacción propuesta, el Anteproyecto dice: «(...) la lámina de agua ocupada por artefactos flotantes (...)». No obstante, en opinión del CES, debería decir «(...) la cuadrícula ocupada por artefactos flotantes (...)». Al definir cuadrícula, ésta es la parcela comprendida entre la superficie y el fondo marino, que es realmente la que ocupa el vivero flotante y es donde se lleva a cabo el cultivo. Por otra parte, los puntos de sujeción de los artefactos flotantes están en el fondo del medio marino debajo de éstos. El CES considera que esta precisión no es en absoluto trivial, pues evitará problemas de interpretación del dominio público realmente objeto de concesión.

De otro lado, la redacción del segundo párrafo de este artículo es, en opinión del CES, claramente mejorable, puesto que no queda claro si el plazo de tres meses se impone al obligado a solicitar la autorización, o a la autoridad portuaria para que efectúe la comunicación a aquél. En el primer caso,

tampoco queda claro si el plazo se ha de contar desde la entrada en vigor de la Ley o desde la recepción por el interesado de la comunicación administrativa. Esta última solución parece la más respetuosa con las garantías para el administrado que se establecen con carácter general en el texto en vigor de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común.

De cualquier forma, un plazo de tres meses para presentar la solicitud de otorgamiento del título de ocupación es, para el CES, muy corto, puesto que hay que acompañar una serie de documentos cuya preparación muy probablemente lo supera.

El CES recomienda modificar, por todos estos motivos, la redacción actual que propone el Anteproyecto, introduciendo el término cuadrícula y ampliando hasta seis meses desde la recepción de la comunicación el tiempo para presentar la solicitud de otorgamiento del correspondiente título de ocupación del dominio público portuario.

## **DISPOSICIONES ADICIONALES, TRANSITORIAS, DEROGATORIAS Y FINALES**

### **Disposición adicional primera**

El CES valora positivamente la nueva redacción dada a los artículos 4 y 9 de la Ley 2/1994, de 30

de marzo, sobre Subrogación y modificación de préstamos hipotecarios, que dota de una mayor libertad a los obligados por préstamos hipotecarios para que voluntariamente puedan modificar los intereses de dichos préstamos, tanto en lo referente a los tipos como a la modalidad de éstos, sin requerirle exigencia alguna.

### **Disposición adicional segunda**

El CES considera oportunas las medidas tomadas a efectos de fomentar el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información que han quedado plasmadas en la ampliación de los sujetos pasivos que se pueden acoger a las deducciones previstas a tal efecto en el artículo 33 bis de la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades. No obstante, el CES propone que dichas exenciones se hagan extensivas, asimismo, a aquellos empresarios en régimen de estimación objetiva que inviertan en su propia formación en este ámbito.

### **Disposición transitoria primera**

El CES sólo quiere recordar en este punto la necesidad de esta medida, ya que los créditos a los que afectará incorporan, en lo sustantivo, compromisos para la dotación de infraestructuras en estas comarcas, que habitualmente han de articularse en programas plurianuales y para los que la planificación anual inicial no puede ser sino orientativa.

## **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, reducido en la práctica por la presentación de una Addenda cuatro días después de la remisión del texto inicial.

Madrid, 4 de octubre de 2000.

## VOTO PARTICULAR

### QUE FORMULAN LOS CONSEJEROS DE CCOO, UGT Y CIG DEL GRUPO PRIMERO

En relación con el Dictamen aprobado por el Pleno del Consejo Económico y Social relativo al Anteproyecto de Ley de Medidas fiscales, administrativas y del orden social (Acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado del año 2001), los Consejeros de las organizaciones sindicales (CCOO, UGT y CIG) presentan el siguiente voto particular al discrepar de las valoraciones que el Dictamen realiza respecto del artículo 21 del Anteproyecto que reforma el artículo 21 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Dicho texto reforma el artículo 21 del TRLGSS reduciendo a cuatro años el plazo de prescripción de los débitos de las cotizaciones a la Seguridad Social. En la actualidad, dicho plazo es de cinco años.

El Dictamen valora positivamente esta reforma por cuanto «significa un avance en la convergencia de procedimientos recaudatorios».

Nosotros efectuamos una valoración negativa porque aun reconociendo el necesario acercamiento entre el ordenamiento jurídico tributario y el Derecho de Seguridad Social, pues estamos entre prestaciones y cotizaciones de Derecho público, rechazamos que se justifique esta reducción del plazo mediante la aplicación mecánica del Derecho tributario.

La reforma del artículo 21 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social y disposiciones concordantes a las que afecta respecto del deber de ingresar cotizaciones por alta y descubiertos en la Seguridad Social implica:

Un beneficio inmediato para los empresarios defraudadores del sistema de Seguridad Social porque reduce el carácter disuasorio de la persecución contra el impago y el fraude a la Seguridad Social que se viene realizando.

Perjudica directamente a los trabajadores que se hallan en fase de reclamar y demostrar el deber de pagar las cuotas y emitir el alta en caso de reducir-

se de cinco a cuatro años la antigüedad en los descubiertos de la Seguridad Social.

Implica para el trabajador por cuenta ajena que al tiempo de solicitar una prestación en el futuro (incapacidad permanente derivada de enfermedad común, jubilación, viudedad, etc.) tal descubierta por falta de alta y cotización no será suplido por el sistema de la Seguridad Social sino por el empleador si existe como tal en esa fecha; pues así lo viene interpretando actualmente el Tribunal Supremo en reclamaciones sobre lagunas de alta y cotización en la «vida laboral», antigüedad en la empresa en períodos prescritos. Así la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, de 3 de marzo de 2000 reitera que la acción declarativa que hoy se presenta por estas materias no puede ser estimada al tratarse de una prestación de futuro. El trabajador por lo tanto deberá esperar a la edad de jubilación para reclamar contra el empresario respecto de aquellas lagunas de falta de alta y cotización que existen porque en su día prescribió el deber de ser ingresadas, con el grave riesgo de que en ese momento, la empresa haya desaparecido, lo que ocurre con frecuencia en las empresas defraudatorias.

Como vemos, el riesgo por no cotizar y mantener el alta recae, salvo en el caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional en que la entidad gestora anticipa el pago directamente, sobre el trabajador, que verá disminuida su pensión futura al tener menos años de cotización que los realmente trabajados, mientras que en las exacciones fiscales (impuestos) el impago de las mismas recae sobre el conjunto de la sociedad.

Finalmente, en su momento, las organizaciones sindicales que representamos manifestaron también su desacuerdo en la reducción de cinco a cuatro años del plazo de prescripción de las deudas tributarias.

Sostenemos, en definitiva, que no deben darse más facilidades para que quien deba cotizar y dar de alta a los trabajadores pueda eludir el cumplimiento de su obligación.

Madrid, 5 de octubre de 2000.





*Dictamen 5*  
*2000*