

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, de la Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura y de la Comisión de Trabajo de Agricultura y Pesca, 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 2 de octubre del año 2002, el siguiente

D i c t a m e n

I. ANTECEDENTES

Con fecha 23 de septiembre del año 2002 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 20 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 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 correspondiente propuesta la Comisión de Trabajo de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, la Comisión de Trabajo de Políticas

Sectoriales y Medio Ambiente, la Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura, y la Comisión de Trabajo de Agricultura y Pesca, todas ellas en los temas de su competencia.

Posteriormente, en la tarde del día 27 de septiembre se recibió en el Consejo una Addenda con ampliaciones y modificaciones al texto remitido previamente.

El Anteproyecto viene acompañado de una Memoria que trata de explicar las modificaciones legales sobre normas tributarias, sociales, del personal al servicio de las Administraciones Públicas, de gestión y organización administrativa, además de las que regulan la acción administrativa en materia de ordenación económica, infraestructuras y transporte, régimen del suelo, servicios postales y sanidad. También explica el contenido de las disposiciones adicionales y transitorias del Anteproyecto.

II. CONTENIDO

II.1. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

El Anteproyecto de Ley viene precedido de una Exposición de Motivos en la que se indica la finalidad de lo preceptuado en los diferentes títulos. Consta, sin incluir la Addenda, de 56 artículos, estructurados en cinco títulos, doce disposiciones adicionales, tres transitorias, una derogatoria y cinco finales. Los títulos vienen estructurados en capítulos y éstos, a su vez, en algunos casos, en secciones.

Con este Anteproyecto se modifican 29 Leyes, 7 Reales Decretos Legislativos y 3 Decretos, que se enumeran por orden jerárquico y cronológico.

LEYES

- Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación forzosa.
- Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación aérea.
- Ley 87/1978, de 28 de diciembre, de Seguros agrarios combinados.
- Ley 16/1979, 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 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas.
- Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
- Ley 22/1988, de 28 julio, de Costas.
- Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento.
- Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio.
- Ley 20/1991, de 7 de junio, de Modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.
- Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992.
- 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 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos para las Administraciones Públicas, modificada por la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.
- Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia jurídica gratuita.
- Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.
- Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector eléctrico.
- Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.
- Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del suelo y valoraciones.
- Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- 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 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

- Ley 26/1999, de 9 de julio, de Medidas de apoyo a la movilidad geográfica de los miembros de las Fuerzas Armadas.
- Ley 42/1999, de 25 de noviembre, de Régimen del personal del Cuerpo de la Guardia Civil.
- Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.
- Ley 21/2001, de 27 de diciembre, de Medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.
- Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

REALES DECRETOS LEGISLATIVOS

- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- 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 1/1999, de 23 de diciembre, por el que se adecua la normativa del recurso previsto en el párrafo tercero de la base 9.^a del Real Decreto-Ley, de 11 de junio de 1929, de Bases de puertos, zonas y depósitos francos, al sistema tributario vigente.
- Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

- Real Decreto Legislativo 3/2000, de 23 de junio, Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes sobre el Régimen Especial de Seguridad Social del personal al servicio de la Administración de Justicia.

DECRETOS

- Decreto 139/1960, de 4 de febrero, de Tasas por redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos.
- Decreto 1022/1964, de 15 de abril, Texto Articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado.
- Decreto 3059/1966, de 1 de diciembre, Texto Refundido de Tasas fiscales.

El resumen del contenido del Anteproyecto es el siguiente:

TÍTULO I. NORMAS TRIBUTARIAS

Capítulo I. Impuestos directos

Impuesto sobre el Patrimonio (artículo 1)

Se amplía en 25 puntos porcentuales la bonificación recogida en el artículo 33 de la Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, para los residentes de Ceuta y Melilla y/o para los bienes y derechos situados en estas ciudades.

Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (artículo 2)

En el artículo 20 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, se introduce una aclaración sobre el tratamiento a dar a los derechos de usufructo sobre el valor de una empresa individual, de un negocio profesional o participaciones en entidades a los que sea de aplicación la exención regulada en el apartado octavo del artículo 4 de la Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio. Asimismo, se modifican las normas especiales aplicables al usufructo y otras institu-

ciones (art.26), en concreto las relativas a las adquisiciones en nuda propiedad, para adaptarlas a lo recogido en el Reglamento de este impuesto¹ y a las modificaciones legislativas posteriores.

Además, se añade un nuevo artículo (art.23 bis) para establecer una serie de beneficios fiscales para Ceuta y Melilla y se aclaran las responsabilidades tributarias de los operadores financieros (art.32).

Capítulo II. Impuestos indirectos

Impuesto sobre el Valor Añadido (artículo 3)

La mayor parte de las modificaciones incluidas en el Anteproyecto respecto al contenido de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, responde a la necesidad de adaptar el articulado de dicha Ley a la normativa comunitaria. Concretamente, la eliminación de toda referencia al «documento equivalente a la factura», y la sustitución generalizada del término «documento» por el de «factura» responde a la transposición de la Directiva 2001/115/CE² que regula las condiciones impuestas a la facturación en relación con este impuesto.

Por otro lado, con objeto de adaptar la Ley 37/1992 a la Directiva 2002/38/CE³ relativa al régimen del IVA aplicable a los servicios de radiodifusión y de televisión, y a algunos servicios prestados por vía electrónica, se clarifica la definición de los conceptos de entrega de bienes y prestación de servicios en relación con los productos informáticos, se establecen reglas de localización de los servicios prestados por vía electrónica y se amplía la regla de responsabilidad del destinatario de la operación para incluir a los destinatarios de servicios prestados por vía electrónica, de radiodifusión y de televisión.

Asimismo, y aparte de ciertas modificaciones técnicas, el Anteproyecto simplifica las reglas de localización relativas a los servicios de telecomunicaciones y suprime la sujeción al IVA de los mismos en caso de que el destinatario sea un particular establecido o residente en Canarias, Ceuta o Melilla. Además, se extiende la aplicación del tipo reducido del 7 por 100 a ciertos productos de higiene personal. Por último, se especifica el derecho de deducción aplicable al régimen especial simplificado, y se clarifica el régimen aplicable a aquellos empresarios y profesionales que, estando acogidos a uno de los regímenes, pasen a tributar por el otro.

Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (artículo 4)

El Anteproyecto objeto de Dictamen modifica en varios sentidos el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. En primer lugar, se aclara la forma de cuantificación de la base imponible en los préstamos hipotecarios, que se extiende, además de al principal y los intereses, a las indemnizaciones y las penas por incumplimiento. Además, se incluye expresamente el Registro de bienes muebles entre los Registros Públicos. Por otro lado, se clarifican las reglas de localización del contribuyente en caso de que sea no residente y, finalmente, se introducen ciertos beneficios fiscales que afectan a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Impuestos especiales (artículo 5)

Se introducen modificaciones de diverso alcance en la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos especiales, entre las que destaca la introducción de un nuevo artículo 50 bis en el capítulo VII de la citada Ley, relativo al Impuesto

¹ Real Decreto 1629/1991, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

² Directiva 2001/115/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 2001, por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE, con el objeto de simplificar, modernizar y armonizar las condiciones impuestas a la facturación en relación con el Impuesto sobre el Valor Añadido.

³ Directiva 2002/38/CE del Consejo, de 7 de mayo de 2002, por la que se modifica temporalmente la Directiva 77/388/CEE, respecto del régimen del Impuesto sobre el Valor Añadido aplicable a los servicios de radiodifusión y de televisión, y a algunos servicios prestados por vía electrónica.

sobre Hidrocarburos, al objeto de gravar a tipo cero los biocarburantes.

Impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos (artículo 6)

Se proponen varios cambios en la redacción del artículo 9.3 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, todos ellos para eximir de gravamen el queroseno utilizado como combustible para calefacción.

Régimen Económico y Fiscal de Canarias (artículos 7 y 8)

En primer lugar, y aparte de ciertas modificaciones técnicas, el Anteproyecto incluye una serie de cambios en el Impuesto General Indirecto Canario que, como ocurre con el IVA, se dirigen a adaptar la normativa de este impuesto a las Directivas 2001/115/CE que regula las condiciones impuestas a la facturación, y 2002/38/CE relativa al régimen del IVA aplicable a los servicios de radiodifusión y de televisión, y a algunos servicios prestados por vía electrónica. Por otro lado, se introducen ciertas modificaciones en la regulación del Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en Canarias, recurso fundamental de financiación de las Corporaciones Locales.

Capítulo III. Tasas (artículos 9 a 23)

El Anteproyecto plantea la modificación de seis tasas y la implantación de otras nueve.

En el primer caso, se aclara la definición del hecho imponible en la tasa por la autorización, celebración u organización de rifas, tómbolas y combinaciones aleatorias (art. 10); se establece la exención al Estado y los demás Entes públicos territoriales o institucionales de la tasa por actuaciones de los registros de buques y empresas navieras (art. 11); se adecua la conversión a euros de la fórmula de cuantificación de la tasa por redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos (art. 12); se modifica la cla-

sificación de los aeropuertos a efectos de aplicación de las cuantías de la tasa de aterrizaje (art. 14); se reforman los cánones por concesiones y autorizaciones sobre dominio público marítimo terrestre (art. 20); y se cambian los artículos 16, 17, 23 y 24 de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de Modificación del régimen legal de las tasas estatales y locales de reordenación de las prestaciones patrimoniales de carácter público, relativos a la publicación de anuncios en el Boletín Oficial del Estado (art. 21).

Respecto a las de nueva creación, se exige una tasa para financiar los procedimientos de inclusión y exclusión de un efecto y accesorio en la prestación farmacéutica de la Seguridad Social (art. 9); se crea una nueva tarifa relativa a la prestación de servicios que afectan a la circulación de vehículos por parte de los agentes de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (art. 13); se establece una tasa para hacer frente a los costes que comporta la preparación, realización y evaluación de los exámenes para la obtención de titulaciones para el gobierno de embarcaciones de recreo y motos náuticas (art. 15); se crean, igualmente, la tasa por los servicios de habilitación nacional del profesorado universitario (art. 16), la de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros (art. 17), la relativa a los exámenes preliminares internacionales que efectúa la Oficina española de patentes y marcas (art. 18), la específica por controles de sanidad a los productos, derivados y subproductos de origen animal no destinados a consumo humano procedentes de países no comunitarios (art. 19), la tasa por los servicios y actividades en materia de industrias alimentarias, preparados alimenticios para regímenes especiales y/o dietéticos y aguas minerales naturales y de manantial (art. 22), así como la tasa por la tramitación, estudios o evaluaciones para la adjudicación del Código de identificación de los alimentos dietéticos destinados a usos médicos especiales susceptibles de financiación por el sistema nacional de salud, la clasificación por tipo de dieta, y los cambios de nombre y/o composición de los referidos productos (art. 23).

TÍTULO II. DE LO SOCIAL

Capítulo I. Seguridad Social

Modificación del Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes sobre el Régimen Especial de Seguridad Social del personal al servicio de la Administración de Justicia, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2000, de 23 de junio (artículo 24)

Las modificaciones que el Anteproyecto introduce afectan al Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes sobre el Régimen Especial de la Seguridad Social del personal al servicio de la Administración de Justicia, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2000, de 23 de junio, al objeto de adecuar los plazos de prescripción de la obligación de pago de cotizaciones y reintegro de prestaciones indebidas percibidas de la Mutualidad General Judicial a los principios que rigen en los demás regímenes especiales de funcionarios y régimen general.

Capítulo II. Ayudas a los afectados por delitos de terrorismo

Modificación de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social (artículo 25)

Se extiende la cobertura prevista en la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las víctimas del terrorismo, a los hechos que puedan ocurrir entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2003.

Modificación de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social (artículo 26)

Se prevé la posibilidad de concesión de anticipos a cuenta de las ayudas extraordinarias, gastos de asistencia médica, traslados de afectados y alojamientos provisionales, en supuestos de preteritoria necesidad.

TÍTULO III. DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Capítulo I. Personal funcionario y estatutario

Sección 1.ª Cuerpos y escalas

Convocatoria extraordinaria para la integración de funcionarios de nuevo ingreso de los Organismos Públicos de Investigación adscritos al Ministerio de Ciencia y Tecnología en la Escala de Investigadores Titulares creada por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Ley de Medidas fiscales, administrativas y del orden social (artículo 27)

Se prevé una convocatoria extraordinaria para la integración, en la Escala de Investigadores Titulares, de los funcionarios de determinados Organismos Públicos de Investigación adscritos al Ministerio de Ciencia y Tecnología que tomaron posesión de sus puestos de trabajo con posterioridad al 1 de enero de 2001.

Creación del Cuerpo Superior de Gestión Catastral (artículo 28)

Se crea el Cuerpo Superior de Gestión Catastral, adscrito al Ministerio de Hacienda, en el que se integrarán los actuales funcionarios de la especialidad de Gestión Catastral de la Escala Técnica de Gestión de Organismos Autónomos.

Sección 2.ª Licencias y permisos

Modificación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la Función Pública (artículo 29)

Se posibilita el disfrute del permiso de maternidad en la modalidad de jornada a tiempo parcial, equiparando al personal funcionario el derecho reconocido para el personal laboral en la disposición adicional 1.ª del Real Decreto 1251/2001, de 16 de noviembre, por el que se regulan las prestaciones económicas de la Seguridad Social por maternidad y riesgo durante el embarazo.

Sección 3.^a Funcionarios de la Administración local

Modificación del Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (artículo 30)

Se habilita al Ministro de Administraciones Públicas para imponer la sanción de suspensión de funciones a los funcionarios con habilitación de carácter nacional, en el supuesto de que la falta se hubiera cometido en Corporación distinta de la que se encuentre prestando servicios en la actualidad. Asimismo, se declara el carácter básico de esta norma.

Sección 4.^a Régimen de Clases Pasivas

Modificación del Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril (artículo 31)

Se establecen mejoras técnicas en la regulación de las condiciones de disfrute de las pensiones extraordinarias. En este sentido, se suprime la salvedad relativa a la adopción y se reproducen los requisitos para percibir la pensión de orfandad hasta los 24 años de edad.

Pensiones extraordinarias de Clases Pasivas por actos de terrorismo (artículo 32)

Se determina la vigencia permanente del módulo fijado en la disposición adicional 22.^a de la Ley 23/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002. Con ello, se consolida un sistema de cálculo de la cuantía de las pensiones extraordinarias por actos de terrorismo en el Régimen de Clases Pasivas del Estado.

Pensiones extraordinarias causadas por actos de terrorismo (artículo 33)

Se da vigencia permanente al criterio establecido en la disposición adicional 23.^a de la Ley

23/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002. En su virtud, se establece la base de la cuantía mensual de las pensiones extraordinarias por actos de terrorismo, cuyo importe servirá, asimismo, de garantía mínima para otras pensiones extraordinarias que por este motivo se reconozcan por cualquier régimen público de Seguridad Social.

Capítulo II. Otro personal

Modificación de la Ley 42/1999, de 25 de noviembre, de Régimen del personal del Cuerpo de la Guardia Civil (artículo 34)

Se proponen diversas modificaciones en la norma reguladora del personal de la Guardia Civil. En primer lugar, se permite asignar destinos al personal de nuevo acceso sin requerir la publicación de la vacante correspondiente. A continuación, se especifica que, a efectos de la retribución del personal en situación de reserva, se atenderá a las retribuciones básicas y complementarias de carácter general. Finalmente, este mismo criterio se mantiene para la aplicación del calendario progresivo de pase a la reserva.

Capítulo III. Representación del personal al servicio de las Administraciones Públicas

Modificación de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas (artículo 35)

En virtud de esta norma la totalidad de establecimientos de un Departamento u Organismo de la Administración Pública, radicados en una misma provincia, constituirán un único centro de trabajo a efectos de elección de representantes del personal laboral, siempre que sus trabajadores se encuentren incluidos en el ámbito de un mismo convenio colectivo. En este sentido, se declara la afección expresa de este artículo a la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.

TÍTULO IV. NORMAS DE GESTIÓN Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Capítulo I. De la gestión

Ley General Presupuestaria (artículo 36)

En cuanto a los cambios para el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria destaca, en primer lugar, la eliminación definitiva tanto de la posibilidad de imputar al Presupuesto obligaciones reconocidas en el mes de enero del ejercicio siguiente, como de realizar ampliaciones de crédito por ingresos afectados, que pasan a tratarse como generación de crédito. Además, se incluyen entre las excepciones al principio contable de presupuesto bruto, las entregas a cuenta y la liquidación definitiva de determinados impuestos cedidos a las Comunidades Autónomas, así como la asignación tributaria a la Iglesia Católica. Adicionalmente, se amplían las facultades de control de la IGAE respecto a las entidades del sector público estatal sujetas al Plan General de Contabilidad Pública, se clarifican los sectores en que se encuadran las distintas unidades del sector público, y se establecen las obligaciones de información requeridas a dichas unidades para cumplir con las exigencias internas y comunitaria en materia de contabilidad nacional.

Modificaciones presupuestarias (artículo 37)

El Anteproyecto excluye expresamente de la normativa relativa a modificaciones presupuestarias, recogida en la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, aquéllas cuya aprobación no produzca efectos en la determinación de la capacidad de financiación, es decir, los intereses de la Deuda Pública y aquéllas que afecten al presupuesto financiero.

Ley de Medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía (artículo 38)

Se incorporan a la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, de Medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades

Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, las normas, antes anuales, relativas a las actualizaciones y liquidaciones definitivas de los recursos del sistema, cuando se produce saldo deudor para las Comunidades Autónomas. Asimismo, para el ejercicio 2003 se obliga a las Comunidades Autónomas a destinar a la financiación de la asistencia sanitaria como mínimo la suma de los importes correspondientes a los impuestos indirectos cedidos y la parte del Fondo de Suficiencia correspondiente.

Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (artículo 39)

Se establecen dos modificaciones tendentes a facilitar la puesta en marcha de los sistemas de licitación electrónica, la primera, y a permitir a los órganos de contratación la creación de registros de licitadores, la segunda.

Modificación de la Ley 26/1999, de 9 de julio, de Medidas de apoyo a la movilidad geográfica de los miembros de las Fuerzas Armadas. Arrendamientos de viviendas militares (artículo 40)

Se da nueva redacción a la letra a) de la disposición adicional segunda, con la intención de atender aquellas situaciones producidas durante el proceso de venta del parque de viviendas militares, en supuestos de fallecimiento del titular del contrato y posterior fallecimiento del beneficiario del derecho de uso con carácter vitalicio, sin haberse recibido la oferta de venta de la vivienda por parte de la Administración.

Asimismo se modifica el apartado 1 letra c) de la disposición adicional segunda, en coherencia con la modificación anteriormente comentada.

Ley de Bases del Patrimonio del Estado (artículo 41)

Se modifican varios artículos del texto articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado, aprobado por Decreto 1022/1964, de 15 de abril; concretamente, se añaden dos párrafos al artículo 2, que define el ámbito de la Ley, para

que sea coherente con la legislación de contratos de las Administraciones Públicas. Por otra parte, el artículo 24 que, dentro del capítulo sobre adquisiciones de bienes y derechos por parte del Estado, regula la aceptación de herencias, legados y donaciones, se modifica para aclarar el tratamiento de los bienes adquiridos bajo condición o modalidad de su afectación permanente a determinados destinos.

En lo relativo a la enajenación del Patrimonio público se regula el posible pago aplazado de la venta y se admite la posibilidad de arrendamiento con opción de compra (art. 63). Igualmente se modifica el tratamiento de la enajenación de bienes litigiosos del Patrimonio del Estado (art. 65).

Se establece la formalización de la cesión gratuita de Patrimonio a través de un documento administrativo (art. 74); se recoge la posibilidad de cesión gratuita de bienes muebles entre Administraciones Públicas (art. 95) y se modifica igualmente el artículo 125 dedicado a las mutaciones de destino de los bienes del Estado.

Ley de Expropiación forzosa (artículo 42)

El Anteproyecto modifica el artículo 51 de la Ley de Expropiación forzosa, de 16 de diciembre de 1954, para concretar lo que se entiende como «Lugares cuyo acceso requiera el consentimiento del titular».

Modificación de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia jurídica gratuita (artículo 43)

Se modifica el artículo 9 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia jurídica gratuita, que preveía la constitución de Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito provincial. Con el fin de proceder a la separación de competencias en la Administración de Justicia, prevista en los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas se propone la creación de una Comisión Central con funciones en los Juzgados y Tribunales de competencia estatal.

Por otro lado, se añade al contenido del artículo 10 de la citada Ley, la posibilidad de de-

terminación, por parte de las Comunidades Autónomas, de ámbitos territoriales distintos para las Comisiones, al tiempo que aquéllas quedan autorizadas para designar a los Presidentes y Secretarios de dichas Comisiones.

Modificación de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social. Gerencia de infraestructuras de la Defensa (artículo 44)

En el caso de enajenación mediante subasta de bienes inmuebles desafectados en los términos que establece la redacción vigente de la Ley 50/1998, se añade que una vez anunciadas las subastas sólo podrán suspenderse por orden del Ministro de Defensa, fundada en documentos fehacientes que prueben la improcedencia de las mismas.

Capítulo II. De la organización

Cooperación Internacional para el Desarrollo (artículo 45)

Se añade una nueva disposición adicional a la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que versa sobre la delegación del ejercicio de las competencias de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) en las Misiones diplomáticas y Oficinas Consulares de España en el extranjero, en aquellos países en los que la AECI no cuente con órganos propios de gestión.

Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, S.A. (artículo 46)

Se modifica la disposición adicional segunda de la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, en la que se establecía el régimen jurídico de la «Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, S.A.», de manera que se amplía su catálogo de actividades y servicios que le pueden ser demandados desde la Administración General del Estado y los Organismos Públicos.

TRAGSA (artículo 47)

El Anteproyecto añade un nuevo apartado al artículo 88 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, relativo al régimen jurídico de TRAGSA y de sus filiales, para adecuar a lo prescrito en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas el régimen de contratos de obras, suministros, consultoría y servicios que esta empresa celebre con terceros.

TÍTULO V. DE LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA

Capítulo I. Acción administrativa en materia de ordenación económica

Modificación de la Ley 87/1978, de 28 de diciembre, de Seguros agrarios combinados (artículo 48)

Se suprime el segundo párrafo del artículo 11 de la citada Ley 87/1978, en el que se destinaba el 5 por 100 de la aportación del Estado a dotar, en el Consorcio de Compensación de Seguros, la provisión por desviación de la siniestralidad en el seguro agrario combinado.

Derecho preferente de Red Eléctrica de España, S.A. (artículo 49)

Este artículo establece el derecho de adquisición preferente de Red Eléctrica de España, S.A. en el caso de venta de instalaciones de transporte de energía eléctrica.

Capítulo II. Acción administrativa en materia de infraestructuras y transportes

Registro especial de Canarias en la Ley de Puertos del Estado y de la marina mercante (artículo 50)

Se modifica la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la marina mercante en materias relativas a la inscripción de las empresas navieras en el Registro especial de Canarias.

Construcción de aeropuertos (artículo 51)

Se modifica la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación aérea, para incorporar a la iniciativa privada entre los sujetos que podrán construir o participar en la construcción de aeropuertos de interés general, previa autorización administrativa y con las condiciones que determine el Ministerio de Fomento. Señala además que «en tales casos podrán conservar la propiedad del recinto aeroportuario, y participar en la explotación de las actividades que se desarrollen dentro del mismo en los términos que se establezcan».

Tarifas de autopistas (artículo 52)

Modifica el último párrafo del artículo 77.c) de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, que regula la revisión de tarifas y peajes en las autopistas de peaje de titularidad de la Administración General del Estado, para aclarar que la primera revisión ordinaria a realizar posteriormente a la puesta en servicio recogerá la variación de precios correspondiente al periodo comprendido entre la puesta en servicio y dicha primera revisión.

Capítulo III. Acción administrativa en materia de régimen del suelo

Modificación de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del suelo y valoraciones (artículo 53)

Se modifica el artículo 25 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre el Régimen del suelo y valoraciones, para establecer el principio general de la valoración en función de la clase de suelo en que se sitúen o por el que discurran aquellos terrenos destinados a infraestructuras y servicios públicos de interés general supramunicipal, autonómico o estatal, independientemente de si estuvieran incorporados o no al planeamiento urbanístico. La equidistribución de beneficios y cargas con los restantes propietarios y, por tanto, la valoración con arreglo al aprovechamiento unitario prevista en el plan, sólo se aplicará en el supuesto de que el planeamiento urbanístico haya incluido o adscrito parte de los suelos necesarios para nuevas infraes-

estructuras y servicios públicos de interés general en ámbitos de gestión del suelo urbano o urbanizable.

Capítulo IV. Acción administrativa en materia de servicios postales

Modificación de la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio postal universal y de liberalización de los servicios postales (artículo 54)

Se modifica la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio postal universal y de liberalización de los servicios postales, para transponer al ordenamiento jurídico español el contenido de la Directiva 2002/39/CE, de 10 de junio de 2002, por la que se modifica la Directiva 97/67/CE con el fin de proseguir a la apertura de la competencia de los servicios postales de la Comunidad.

En primer lugar, queda recogida la posibilidad de presentar reclamaciones, por parte de los usuarios ante los operadores postales, cuyos procedimientos de tramitación se determinan en el mismo apartado. Se fijan, por otra parte, las condiciones de financiación de servicios universales, estableciéndose como competencia de la Subsecretaría de Fomento la garantía de su cumplimiento. Las funciones de regulación, ordenación, régimen sancionador, control de calidad de los servicios, resolución de reclamaciones y gestión de tasas postales, serán ejercidas por el órgano regulador postal adscrito a la citada Subsecretaría.

En cuanto a las contraprestaciones económicas derivadas de la realización de servicios postales, éstas pasarán a tener naturaleza de precios privados, que habrán de ser fijados por el Ministerio de Fomento. Se establecen, asimismo, nuevas condiciones para la aplicación de precios especiales y descuentos de dichos servicios.

Capítulo V. Acción administrativa en materia de Sanidad

Productos dietéticos (artículo 55)

Se faculta al Gobierno para establecer importes máximos de financiación para cada tipo de productos comprendidos en las prestaciones con pro-

ductos dietéticos, a propuesta del Ministerio de Sanidad y Consumo y previo informe del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. Además, se extienden a este tipo de productos provisiones semejantes a las ya contempladas para las especialidades farmacéuticas por el artículo 94 de la Ley del Medicamento. En virtud de las mismas, para cada producto dietético inscrito en el Registro se decidirá si se incluye o excluye de las prestaciones con productos dietéticos, teniendo en cuenta criterios generales y objetivos así como una serie de criterios concretos coincidentes en su mayoría con los previstos por el mencionado precepto de la Ley del Medicamento (gravedad de las patologías, utilidad terapéutica, etc.).

Prestaciones ortoprotésicas (artículo 56)

Al igual que en el caso anterior, se faculta al Gobierno para establecer importes máximos de financiación para cada tipo de productos incluidos como prestación ortoprotésica, a propuesta del Ministerio de Sanidad y Consumo y previo informe del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNS).

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Compensación de determinadas deudas de las Comunidades Autónomas

Permite al Estado deducir de los importes de la participación de las Comunidades Autónomas en la recaudación líquida de los impuestos estatales cedidos el montante de las deudas contraídas por las mismas, o por sus Entes públicos, con el Estado.

Segunda. Año Santo Jacobo

Se aprueban beneficios fiscales aplicables al «Año Santo Jacobo 2004».

Tercera. Cesiones de inmuebles efectuadas por las autoridades portuarias

Se consideran exentos de cualquier tributo de carácter estatal, autonómico o local, las rentas positivas que se pongan de manifiesto como consecuencia de las cesiones de inmuebles efectuadas

por las autoridades portuarias a favor de otras Administraciones Públicas.

Cuarta. Renovaciones del Catastro Rústico

Se adecua a los últimos cambios normativos el régimen transitorio para la tributación de los bienes rústicos hasta que se produzca la fijación de los valores catastrales de acuerdo con lo establecido en los artículos 68 y 70 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

Quinta. Régimen transitorio de la financiación de los servicios de asistencia sanitaria de la Seguridad Social

Para el ejercicio 2003 se obliga a las Comunidades Autónomas a destinar a la financiación de la asistencia sanitaria como mínimo la suma de los importes de los impuestos indirectos cedidos y la parte del Fondo de Suficiencia correspondiente.

Sexta. Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado (ONLAE)

Se modifica el artículo 70 de la Ley 50/1998 de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, en el que contemplaba la adaptación del Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado a la Ley 6/1997, de 14 de abril, de manera que se establece la exención en el Impuesto de Sociedades para esta entidad.

Séptima. Constancia documental de referencia catastral

Se modifica el artículo 50.3 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, referido a los distintos documentos en los que figura la referencia catastral que podrán ser exhibidos o aportados para la obligada constancia de ésta en los instrumentos públicos y en los expedientes y resoluciones administrativas. Se amplían dichos documentos al caso de la certificación catastral electrónica, obtenida por los procedimientos telemáticos que se aprueben por Resolución de la Dirección General del

Catastro, siempre que en ella conste de forma indubitada la referencia catastral. Y, en el caso de que los Notarios y Registradores de la Propiedad obtengan directamente las certificaciones catastrales por esos procedimientos, los otorgantes del documento público o solicitantes de la inscripción quedarán eximidos de la obligación de acreditar ante aquéllos la referencia catastral de que se trate.

Octava. Financiación de los Consorcios en las zonas francas

Se modifica el Real Decreto Legislativo 1/1999, de 23 de diciembre, por el que se adecua la normativa del recurso previsto en el párrafo tercero de la base 9.^a del Real Decreto-Ley, de 11 de junio de 1929, de Bases de puertos, zonas y depósitos francos, al sistema tributario vigente: se aclara que se entenderá por sujetos pasivos establecidos en las zonas francas aquéllos que dispongan de establecimiento permanente en el ámbito territorial de las mismas, y se modifica el régimen de financiación de los Consorcios de éstas con cargo a la recaudación del Impuesto de Sociedades.

Novena. Cancelación de deuda de la Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Cultura con el Estado

Se cancela el saldo pendiente del préstamo otorgado por el Consejo de Ministros de 10 de octubre de 1996 a la antigua Junta de Construcciones e Instalaciones y Equipo Escolar, al haber devenido firmes las sentencias dictadas en el litigio mantenido entre la Junta de Construcciones y la entidad aseguradora con quien la primera tenía suscrita póliza para la cobertura de siniestros, por el acaecido el 9 de julio de ese mismo año, ya que constituía la garantía de aquel préstamo la indemnización que recibiese dicho organismo de la entidad aseguradora por el siniestro.

Décima. Baja definitiva de vehículos con quince o más años de antigüedad en el Registro de la Jefatura Central de Tráfico

Se modifican los requisitos administrativos para la baja definitiva de vehículos con quince o

más años de antigüedad en el Registro de la Jefatura Central de Tráfico.

Undécima. Control preventivo municipal de obras en zonas de interés para la Defensa Nacional

Se declaran no sometidas a control preventivo municipal, las obras realizadas en zonas declaradas de interés para la Defensa Nacional o en las instalaciones militares señaladas en el artículo 8 del Real Decreto 689/1978, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de Zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional.

Duodécima. Indemnizaciones por residencia en las ciudades de Ceuta y Melilla

Se faculta al Gobierno para revisar y modificar en el año 2003 las indemnizaciones por residencia del personal en activo del sector público estatal en las ciudades de Ceuta y Melilla.

Decimotercera. Exploración de hidrocarburos

Se habilita al Ministerio de Economía para la realización de las propuestas pendientes para la liquidación de los compromisos previstos en dos Acuerdos del Consejo de Ministros en 1982 en relación con la exploración de hidrocarburos en el exterior y en el interior de España.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Impuesto sobre Bienes Inmuebles

Se establece un régimen transitorio a efectos de los valores catastrales contenidos en los padrones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Segunda. Impuesto sobre el Valor Añadido

Se establece la aplicación del desarrollo reglamentario del artículo 155 de la Ley 37/1992 mientras no entre en vigor la normativa reglamentaria del artículo 134 bis.

Tercera. Ley de Patrimonio del Estado

Se establece la eficacia normativa de la modificación de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado, introducida por el Anteproyecto en el apartado 2 del artículo 41, en el caso de donaciones a favor del Estado efectuadas antes de la entrada en vigor de la norma, siempre que no se hubiera ejercitado la correspondiente acción revocatoria.

DISPOSICIONES DEROGATORIAS

Única. Derogación normativa

Se establece una cláusula derogatoria general para cuantas disposiciones de rango igual o inferior se opongan a lo establecido en esta Ley, y se derogan expresamente el artículo 72 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1998, de 23 de septiembre, y el artículo 75.6 del Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por el Real Decreto 828/1995, de 29 de mayo.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Referencia Catastral de los bienes inmuebles rústicos

Se establece que a la entrada en vigor de la Ley será de aplicación, para los bienes rústicos situados en municipios donde se haya procedido a la renovación del Catastro Rústico, lo dispuesto en los artículos 50 a 57 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, en los que se implantó el modelo, condiciones y gestión de la Referencia Catastral, hasta ahora sólo aplicable a los bienes inmuebles urbanos.

Segunda. Entrada en vigor del régimen especial del comercio electrónico en el IVA

Se fija como entrada en vigor especial el 1 de julio de 2003, de conformidad con la Directiva 2002/38/CE, de 7 de mayo, para algunos aspectos

tos referidos a las reglas de localización en este régimen contenidas en la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido y, de conformidad con ello, en la normativa que regula el Impuesto General Indirecto Canario.

Tercera. Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado

Se autoriza al Gobierno para que en el plazo de un año, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, proceda a la elaboración de un nuevo Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado.

Cuarta. Desarrollo reglamentario

Se faculta al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente Ley.

Quinta. Entrada en vigor

Se establece que la Ley entrará en vigor, con carácter general, el 1 de enero de 2003.

II.2. CONTENIDO DE LA ADDENDA

El título I se ocupa de modificar diversas normas tributarias. El capítulo II, relativo a los Impuestos indirectos, modifica la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos especiales, y establece la compensación por la que se garantiza la evolución de la recaudación por el Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación de las Ciudades de Ceuta y Melilla. El capítulo III regula distintas tasas y tarifas encomendadas a la Entidad Pública Empresarial Gestor de Infraestructuras Ferroviarias. Igualmente, crea las tasas exigibles por los servicios y actividades realizados en materia de plaguicidas de uso ambiental y en la industria alimentaria, así como para todos los biocidas en general, en aplicación de la Directiva 98/8/CE. Finalmente modifica la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento. El capítulo IV, relativo a otras normas tributarias, modifica la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.

El título II modifica diversas normas de orden social. El capítulo I modifica determinados artículos del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio; así como del Texto Refundido de las Leyes 116/1969, de 30 de diciembre, y 24/1972, de 21 de junio, por el que se regula el Régimen Especial la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, aprobado por el Decreto 2864/1974, de 30 de agosto; y de las Leyes 38/1966, de 31 de mayo y 41/1970, de 22 de diciembre, por las que se establece y regula el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, aprobado por el Decreto 2123/1971, de 23 de julio. Estas medidas desarrollan y llevan a nuestro ordenamiento jurídico los compromisos contenidos en el apartado VII del Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social de 9 de abril de 2001. Además, regula diversos aspectos relativos a la competencia en materia de infracciones y sanciones en el ámbito de los Regímenes Especiales de Seguridad Social de los funcionarios civiles del Estado, de las Fuerzas Armadas y del personal al servicio de la Administración de Justicia. Finalmente, en este capítulo se modifica el Texto Refundido de la Ley sobre Seguridad Social de los funcionarios civiles del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 4/2000, de 23 de junio. El capítulo I bis, relativo a otras normas en materia laboral, establece el Programa de fomento del empleo para el año 2003. Por su parte, el capítulo II modifica la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las víctimas del terrorismo.

El título III, que se ocupa del personal al servicio de las Administraciones Públicas, crea la Escala de Agentes Medioambientales de Parques Nacionales.

El título IV contiene normas de gestión y organización administrativa. El capítulo I regula diversos aspectos relativos a la gestión financiera y a la gestión en materia de contratación, modificando entre otras, la Ley General Presupuestaria, aprobada por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre y la Ley 26/1999, de 9 de julio, de Medidas de apoyo a la movilidad geográfica de los miembros de las Fuerzas Armadas. El

capítulo II, denominado, «De la organización», modifica la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado, además de regular diversas competencias del Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia.

El título V regula diversos aspectos de la acción administrativa. Para ello, se modifican la Ley 10/1975, de 12 de mayo, de Regulación de moneda metálica; la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la edificación; la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las telecomunicaciones; el Real Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, de Medidas urgentes en el sector de las telecomunicaciones, modificado por el artículo 87 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social; la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte; así como la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. En materia de agricultu-

ra, se declaran de interés general determinadas obras de infraestructuras hidráulicas con destino a riego, mientras que en materia de medio ambiente se declaran de interés general diversas obras hidráulicas con destino a abastecimiento. En materia de Sanidad se modifica la regulación actual del precio de certificados médicos oficiales.

La Addenda incluye una disposición adicional, que contempla diversas previsiones sobre la futura financiación de las obras del metro de Sevilla; una disposición transitoria, que regula la entrada en vigor de las modificaciones operadas sobre la Ley del Deporte; una disposición derogatoria que se ocupa de la derogación de diversos preceptos relativos a la materia de telecomunicaciones y de infraestructuras ferroviarias, y una disposición final que trata de la vigencia de determinados artículos relativos al Gestor de Infraestructuras Ferroviarias.

III. OBSERVACIONES GENERALES

Un año más, el CES estima necesario reiterar su disconformidad con la inadecuada técnica legislativa que plantea, y los problemas que suscita, el uso de una Ley que regula una profusión de materias dispares, que provoca inseguridad jurídica al suponer 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 siete 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 y repercusión económica de las actuaciones previstas, no permite valorar el alcance y significado de buena parte de las medidas propuestas. En concreto, tal y como se expondrá en las observaciones particulares, esta falta resulta especialmente llamativa en el caso de las tasas, puesto que constituye un requisito legalmente establecido.

Asimismo, el CES quiere resaltar que la vinculación política de esta norma con la Ley de Presupuestos Generales del Estado obliga al trámite de la misma por el procedimiento de urgencia cuando una gran parte de las disposiciones recogidas en el Anteproyecto no parece requerirlo. Además esta práctica, que no se produce con carácter excepcional, elude la restricción impuesta por el artículo 134.7 de la Constitución Española, que prohíbe expresamente la creación de tributos a la Ley de Presupuestos.

Igualmente, y como es también habitual, resulta obligado insistir en 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 considera necesario subrayar, para que se tenga en cuenta, que la ausencia de observaciones particulares a alguna norma no implica necesariamente la conformidad con su contenido.

Por lo que respecta a la remisión de una Addenda al texto del Anteproyecto, en fecha casi coincidente con el cumplimiento del plazo para dictaminar sin que ello suponga una interrupción del mismo, el CES quiere volver a expresar su disconformidad con una práctica que desnaturaliza y altera de manera importante el procedimiento de elaboración del Dictamen. La Addenda afecta, nuevamente, 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 un adecuado desarrollo de las funciones que la ley asigna a esta Institución. Es el caso, entre otros, de la modificación relativa a la Ley de Costas, que viene a replantear el marco de relaciones entre las distintas Administraciones Públicas con competencias en la materia, marco que hasta ahora venía generando un importante número de conflictos. En opinión del CES, el alcance de esta modificación requeriría un mayor plazo para evaluar de manera cabal su eficacia respecto del fin perseguido, que es evitar esos conflictos. Y lo mismo podría afirmarse respecto de algunos otros contenidos de la Addenda, sobre todo los cambios en los regímenes de infracciones y sanciones en las normativas sobre telecomunicaciones, moneda metálica y deportes.

En el caso específico de la Ley del Deporte, sobre todo, el CES quiere recordar la relevancia social del problema de la violencia en los espectáculos deportivos, cuestión que desde hace tiempo lleva siendo objeto de debate social sobre la que se han alcanzado diversos acuerdos con los sectores implicados. La complejidad de la materia merecería, por tanto, un análisis más pormenorizado por parte de este Consejo que el que admite la tramitación con carácter de urgencia de este Dictamen.

Especialmente llaman la atención, en el artículo 23 octies, las modificaciones de la Ley General Tributaria, entre ellas dos que afectan al artículo 142 de la misma, que el CES no considera convenientes.

La primera consiste en establecer una salvedad al precepto que dispone que los libros y la documentación del sujeto pasivo, incluidos los

programas y archivos en soporte magnético, que tengan relación con el hecho imponible, deberán ser examinados por los Inspectores de los Tributos en el domicilio, local, despacho u oficina de aquél, en su presencia o en la de la persona que designe. En virtud de la salvedad propuesta, la prohibición para que el examen se efectúe en las oficinas públicas puede enervarse si el obligado tributario lo consiente. La novedad es inconveniente, porque el ejercicio de su derecho por parte del sujeto pasivo (su negativa a que el Inspector se lleve los libros y la documentación solicitada) podría contribuir, en muchos casos, a enturbiar las relaciones desde el comienzo de la inspección.

La segunda modificación consiste en facultar a la inspección para analizar en sus oficinas las copias en soporte informático de los mencionados libros y documentos que hubieran sido requeridas y obliga al sujeto pasivo a entregar copias en soporte magnético de los libros y documentos relacionados con el hecho imponible, para lo que puede no estar capacitado y, en caso de que lo esté, le obligará a incurrir en unos costes administrativos, personales y materiales, que no tendría por qué soportar. Con ello se generan nuevas obligaciones para el contribuyente que no parecen justificadas.

Un problema algo diferente, no sólo relacionado con la premura del plazo para efectuar el Dictamen, es el de las nuevas tasas que propone la Addenda del Anteproyecto relacionadas con el Gestor de Infraestructuras Ferroviarias. Estas tasas vienen a implantarse de modo previo a la introducción de un sistema de competencia en el transporte por ferrocarril, cuyo concreto marco legal de organización y gestión aún está por definir; las tasas planteadas prefiguran, aunque sólo sea de manera parcial, ese modelo, de manera que inducen a efectuar una valoración no como tales tasas, sino como elementos del futuro marco legal para el transporte por ferrocarril. En opinión del CES, no parece oportuno llevar a cabo una valoración parcial y sí, dado que no es globalmente necesaria su implantación para el inicio de 2003, pedir que se implanten en el propio marco legal específico donde hayan de operar.

De igual forma, la modificación que se propone en la Addenda para el apartado 1 del artículo 109 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, a juicio del CES, debería quedar pendiente del texto final resultante del proceso de convalidación parlamentaria del Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de Medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad. En todo caso, la redacción modificativa que se formula es confusa.

En relación a las propuestas de extensión de la acción protectora por contingencias profesionales a los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, así como las previsiones de incremento de la pensión de incapacidad permanente, en el grado de incapacidad permanente total para la profesión habitual, para trabajadores por cuenta propia de 55 o más años, incluidos en el Régimen Especial de Trabajadores del Mar y Régimen Especial Agrario, que el CES considera adecuadas, sin embargo, estima que el contexto general de convergencia de regímenes especiales con el Régimen General, no debería formar parte de los contenidos de una ley, como la que ahora se dictamina, de marcado carácter coyuntural. Además, las dificultades de valoración de estas propuestas,

se acrecientan, especialmente, al no disponer, como ya se ha expresado anteriormente, de una Memoria Económica que referencie la repercusión de las medidas planteadas.

Igualmente, los programas anuales de fomento de empleo, integran una parte muy significativa de la política de empleo de nuestro país. Por esta razón resulta aconsejable el análisis y la discusión previa de esta temática con los interlocutores sociales al objeto de, por una parte, evaluar el funcionamiento de los sucesivos programas y, de otra, definir las medidas concretas a incorporar anualmente.

Los ejemplos anteriores son suficientemente expresivos del profundo alcance de los contenidos de la Addenda del Anteproyecto, y vienen a fundamentar las razones por las cuales el CES se ve en la obligación de ceñir sus observaciones particulares únicamente al texto del Anteproyecto.

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

AL TÍTULO I DEL ANTEPROYECTO: NORMAS TRIBUTARIAS

Al capítulo 1. Impuestos indirectos

Al artículo 3. Impuesto sobre el Valor Añadido

Sobre la modificación del apartado Uno del artículo 87 de la Ley del IVA, relativo a los responsables de la deuda tributaria correspondiente, el CES se hace eco de la dificultad que debe entrañar para la agencia tributaria detectar para su correspondiente tributación las operaciones por vía electrónica. No obstante, considera que se debería

ser especialmente cauteloso para no poner en situación de debilidad al consumidor destinatario de los servicios prestados por vía electrónica, tal y como se desprende del nuevo redactado de la norma, sobre todo teniendo en cuenta que este tratamiento constituye una excepción a la regla general. El CES considera igualmente que se debería dar publicidad al hecho de que a partir de la entrada en vigor de dicha norma, el consumidor de servicios prestados por vía electrónica que hubiese satisfecho el importe de la contraprestación que no tenga constancia de que se le ha repercutido debidamente el impuesto va a ser responsable solidario de la deuda tributaria que corresponda.

En otro orden de cosas, la transposición de la Directiva 2001/115/CE⁴, que regula las condiciones impuestas a la facturación en relación con este impuesto, obliga a la eliminación de toda referencia al «documento equivalente a la factura», y a la sustitución generalizada del término «documento» por el de «factura», razón por la cual este Consejo quiere llamar la atención sobre la incongruencia que supone el mantenimiento de la expresión «factura o documento sustitutivo» en el apartado dos del artículo 88.

Finalmente, respecto a la modificación prevista en el número 6.º del artículo 91.Uno.1, el CES valorando positivamente la aplicación del tipo reducido del 7 por 100 a las compresas y los tampones, considera poco adecuado extender por la vía de excepción su aplicación y estima más apropiado arbitrar una regulación más racionalizada de los productos sanitarios.

Al artículo 4. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

El Anteproyecto modifica el artículo 30 del Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, que regula este impuesto, con el objetivo de aclarar la forma de cuantificación de la base imponible en los préstamos hipotecarios, en el sentido en que venían determinando la doctrina administrativa y la jurisprudencia, es decir, incluyendo, además del principal y los intereses, las indemnizaciones y las penas por incumplimiento.

El CES considera que, si bien esta modificación podría suponer un aumento de la seguridad jurídica, sin embargo, y habida cuenta de la sensibilidad social de los temas relacionados con la tenencia de vivienda, resulta poco adecuado que se grave el contenido económico de hechos que normalmente no se producen, y que suponen un encarecimiento de la transacción en contra del contribuyente, como son las indemnizaciones y las penas por incumplimiento. Además, resulta incoherente con las medidas que se han venido articulando en los últimos años a favor de un aba-

ratamiento del acceso a la vivienda. Este criterio debería aplicarse, asimismo, a los aranceles notariales que recaen sobre el mismo concepto que es objeto de crítica.

En opinión del CES, con el cambio descrito en el artículo 30 y la modificación que plantea el Anteproyecto para el artículo 31.2, por la que se añaden los contratos inscribibles en el Registro de Bienes Muebles entre los contratos sujetos al impuesto, se está procediendo a ampliar la incidencia de un impuesto considerado en recesión en el conjunto del sistema contributivo.

Al artículo 5. Gravamen a tipo cero de los biocarburos hasta el año 2012 en el Impuesto Especial de Hidrocarburos

El CES considera positiva la medida que propone el Anteproyecto, que viene a impulsar la promoción de este tipo de carburantes, de acuerdo con el Plan de Fomento de las Energías Renovables 2000-2012. Entre las propuestas efectuadas en el Informe 1/2002 del CES, sobre el Documento de consulta para la Estrategia española de desarrollo sostenible, figuraba precisamente la promoción de los biocarburos de origen agrario, porque contribuiría a lograr el objetivo comunitario sobre energías renovables en 2010 (fijado en un 12 por 100 del consumo total de energía), y porque era una buena estrategia para fomentar el desarrollo económico alternativo de las zonas rurales. Y, como bien señala la Memoria del Anteproyecto objeto de Dictamen, dicha promoción, «en cumplimiento de los objetivos del Plan de Fomento de las Energías Renovables (...) y de las conclusiones de la Comisión para el Estudio del Uso de los Biocombustibles, trasciende ya el marco de los proyectos piloto».

No obstante lo anterior, el CES considera que debería cambiarse la redacción actual del número 3 del artículo 5.Cinco del Anteproyecto. Dicha redacción autoriza a las Leyes de Presupuestos a sustituir el tipo cero previsto por un tipo de gra-

⁴ Directiva 2001/115/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 2001, por la que se modifica la Directiva 77/388/CEE, con el objeto de simplificar, modernizar y armonizar las condiciones impuestas a la facturación en relación con el Impuesto sobre el Valor Añadido.

vamen de importe positivo «siempre que la evolución comparativa de los costes de producción de los productos petrolíferos y de los biocarburantes así lo aconseje».

En opinión del CES, la excesiva generalidad de la fórmula empleada comporta un alto grado de inseguridad jurídica, y podría llegar a comprometer el efectivo desarrollo de la actividad de producción de biocarburantes. El alto volumen de inversión necesario para acometer proyectos de esta naturaleza y los plazos para su maduración hacen imprescindible un marco claro y estable en todos los órdenes, y especialmente en el fiscal, por el peso del impuesto especial sobre hidrocarburos en el precio final de las producciones.

El principio de neutralidad fiscal aconseja sobre esta materia como condición para la exención de los biocarburantes que se incorpore un mecanismo para ajustar la imposición a cambios en los precios relativos de las materias primas, a fin de evitar la sobrecompensación al actual mayor coste de producción de los biocarburantes en el caso de un alza sostenida del precio del crudo.

La concreta formulación de las condiciones en las cuales esos cambios en los precios requieran elevar el tipo de gravamen, a juicio del CES supondría que en el texto del Proyecto de Ley de Medidas fiscales, administrativas y del orden social se incorporen, al menos, los elementos básicos en los que se apoyara la correspondiente revisión. De este modo, los agentes que operasen en el mercado de los biocarburantes tendrían un marco claro de las condiciones en las que ha de desarrollarse su actividad productiva.

Al capítulo III. Tasas

Con respecto al capítulo de tasas, el Consejo Económico y Social 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 tasas, así como la creación de otras nuevas, 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 debería responder a la evolución

del coste efectivo del servicio o, en su defecto, al IPC oficialmente previsto, 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, cuestión que resulta especialmente relevante en el caso de aquellas tasas que afecten a sectores socialmente sensibles. De hecho, por imperativo legal, tal y como dispone el artículo 20.1 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y precios públicos, «toda propuesta de establecimiento de una nueva tasa o de modificación específica de las cuantías de una preexistente deberá incluir, entre los antecedentes y estudios previos para su elaboración, una memoria económico-financiera sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta», y concluye estableciendo que «la falta de este requisito determinará la nulidad de pleno derecho de las disposiciones reglamentarias que determinen las cuantías de las tasas».

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

Al artículo 10. Tasa por la autorización, celebración u organización de rifas, tómbolas y combinaciones aleatorias

Este Consejo estima, en primer lugar, que no debería mantenerse la denominación de «tasa», dada la naturaleza impositiva de esta figura tributaria. Por otro lado, el CES considera que la reducción de los tipos impositivos que establece el Anteproyecto no resulta convenientemente justificada en la Memoria que acompaña al Anteproyecto.

Al artículo 12. Modificación en la tasa por redacción de proyectos, confrontación y tasación de obras y proyectos

El CES considera oportuna esta modificación, pues se hacía imprescindible cambiar los coeficientes al contener esta tasa una expresión de cálculo

lo que suponía el crecimiento geométrico de las cuantías tras la implantación del euro. Cabe advertir no obstante que el Anteproyecto incrementa en más de 5 veces las tasas mínimas en todos los supuestos contemplados. Es cierto que las cuantías mínimas eran muy pequeñas, sin duda por el tiempo transcurrido desde la implantación de esta tasa (nada menos que en 1960), sin que conste actualización alguna de los importes mínimos exigibles. Pero no se entiende que se actualicen éstas y por otra parte se calcule el coeficiente exacto para igualar la tasa en el caso de importes en euros y en el caso de importes en pesetas.

Por otra parte, y salvando su criterio general relativo a la no retroactividad de la legislación fiscal, expresado con ocasión de varios otros de sus Dictámenes, el CES entiende que en el caso concreto de la modificación de los coeficientes que figuran en esta tasa su carácter retroactivo resulta reparador del devengo indebido de una deuda tributaria. Pero ello no puede extenderse a la elevación de las cuantías mínimas que incorpora el Anteproyecto, pues se trata de simples importes. El CES recomienda, por tanto, que se conserven los importes actualmente vigentes, expresados en euros, de esas cuantías mínimas, o al menos que no se extienda su vigencia hasta el 1 de enero de 2002.

Al artículo 14. Clasificación de los aeropuertos españoles

Respecto a la tasa de aterrizaje, artículo 14 del Anteproyecto, se establece la modificación del artículo 11.7 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, relativa a la clasificación de los aeropuertos españoles. En dicho artículo se especifica que la clasificación de los aeropuertos españoles podrá ser modificada por el Ministerio de Fomento mediante Orden Ministerial, discrecionalidad que, en opinión del CES, debería ser suprimida ya que deslegaliza el hecho imponible de esta tasa. Además tal clasificación, que tendrá repercusiones sobre la actividad económica del sector, no aparece debidamente justificada en la Memoria.

En general, este Consejo quiere hacer notar que se trata de un sector sobre el que recae un

conjunto numeroso de tasas y que continúa atravesando un momento delicado, por lo que recomienda extender a 2003 la bonificación en la tasa de seguridad para el año en curso, además de mantener la de la Tarifa H (Tasa por prestación de servicios y utilización del dominio público aeroportuario).

Al artículo 17. Tasa por homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros

El CES manifiesta su preocupación por la introducción de esta tasa, cuyo hecho imponible lo constituye no una prestación o servicio nuevo llevado a cabo por la Administración, sino la tramitación de un procedimiento ya consolidado que se lleva prestando años sin sometimiento a tasa alguna. No parece suficientemente justificada tal imposición teniendo en cuenta, además, los colectivos a que va dirigida. En efecto, entre los destinatarios de esta norma figuran numerosos ciudadanos extranjeros que se encuentran en una situación socioeconómica desfavorable, como es el caso de inmigrantes procedentes de algunos países extracomunitarios, especialmente de los iberoamericanos. Por otro lado, en el caso de la homologación y convalidación de títulos y estudios realizados en países comunitarios, habría que considerar la estrecha relación que guarda la regulación de este tipo de procedimientos, incluidos los sucesivos requisitos de su tramitación, con la eliminación de obstáculos innecesarios al ejercicio efectivo de la libre circulación de trabajadores, de la libre prestación de servicios y de la libertad de establecimiento. Se trata de una cuestión sobre la que el CES se ha pronunciado recientemente, con motivo de su Dictamen 8/2002, sobre el Proyecto de Real Decreto sobre Incorporación al Derecho español de la Directiva 1999/42/CEE.

Al artículo 18. Tasa de examen preliminar internacional de la Oficina Española de Patentes y Marcas

Respecto a la nueva tasa de examen preliminar internacional de la Oficina Española de Patentes y Marcas, el CES considera que, más allá de la incorrección técnica que supone definir su

cuantía antes de establecer su creación, una tasa de esta naturaleza dificulta el logro de parte de los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (2000-2003), como son: «contribuir a la generación de conocimiento» o «fortalecer el proceso de internacionalización de la ciencia y la tecnología españolas», y que, en consecuencia, obstaculizaría la reducción de la excesiva dependencia tecnológica española del exterior.

AL TÍTULO III DEL ANTEPROYECTO: DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Al artículo 28. Creación del Cuerpo Superior de Gestión Catastral

En cuanto a la creación del Cuerpo Superior de Gestión Catastral, adscrito al Ministerio de Hacienda, en el que se integrarán los actuales funcionarios de la especialidad de Gestión Catastral de la Escala Técnica de Gestión de Organismos Autónomos, el CES considera que tal medida debería contemplar la posibilidad de que estos funcionarios puedan optar por continuar en el sistema de Seguridad Social o pasar al régimen de Clases Pasivas del Estado, a fin de evitar perjuicios al señalado colectivo.

AL TÍTULO IV DEL ANTEPROYECTO: NORMAS DE GESTIÓN Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Al capítulo I. De la gestión

A los artículos 36.2. Ley General Presupuestaria, y 38.1: Ley por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía

Las modificaciones introducidas en estos artículos del Anteproyecto regulan la compensación de deudas entre el Estado y las Comunidades Autónomas en el marco del nuevo sistema de financiación autonómica. En opinión del CES, es-

tas reglas, que se dirigen a clarificar las relaciones financieras entre ambos niveles de gobierno, deberían ser fruto del consenso político entre las partes y articularse de modo análogo a lo estipulado en la disposición adicional primera para otros conceptos tributarios no vinculados al sistema de financiación autonómica.

Al capítulo II. De la organización

Al artículo 43. Modificación de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia jurídica gratuita

En opinión de este Consejo, no parece justificado que en la composición de la Comisión Central de Asistencia Jurídica Gratuita estén presentes necesariamente los decanos del Colegio de Abogados de Madrid y del Colegio de Procuradores de Madrid cuando, por tratarse de un órgano de ámbito estatal, sería más razonable que en dicha Comisión estuvieran representados el Consejo General de la Abogacía y el Consejo General de Procuradores.

AL TÍTULO V DEL ANTEPROYECTO: DE LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA

Al capítulo I. Acción administrativa en materia de ordenación económica

Al artículo 48. Modificación de la Ley 87/1978, de 28 de diciembre, de Seguros agrarios combinados

La modificación propuesta supone la derogación de la disposición adicional cuarta punto 1 de la Ley 21/1990, en la que se obliga al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a aportar al Consorcio de Compensación de Seguros un 5 por 100 del presupuesto que se dedique a la subvención de primas.

Esta aportación más los recursos obtenidos por los recargos aplicados en las pólizas de seguros contratadas (más del 20 por 100 del coste total), «alimentan» el fondo que pueda hacer frente a una hipotética desviación de la siniestralidad.

A pesar de que esta provisión de siniestralidad cuente en la actualidad con 210 millones de

euros no se debe olvidar que el Plan Anual de Seguros Agrarios cuenta con cada vez más líneas, que garantizan más producciones y que están expuestos a más riesgos de carácter general (sequía, inundaciones, sanidad animal, etc.).

El CES entiende que no se debe suprimir esa aportación del 5 por 100, más bien al contrario, para consolidar totalmente el sistema de seguros agrarios, por lo que considera que no se debería modificar el artículo 11 del Anteproyecto de Ley.

Al artículo 49. Derecho preferente de Red Eléctrica de España, S.A. en la adquisición de instalaciones de transporte autorizadas

El CES valora positivamente la medida que pretende incorporar el Anteproyecto. Como bien se indica en la Memoria que lo acompaña, ello contribuirá a «preservar la garantía de suministro y el mantenimiento y mejora de la red de transporte, configurada bajo criterios homogéneos y coherentes».

Al capítulo II. Acción administrativa en materia de infraestructuras y transportes

Al artículo 51. Apertura a la iniciativa privada en la construcción de aeropuertos

El CES considera que la apertura a la iniciativa privada en la promoción de infraestructuras aeroportuarias de interés general puede contribuir a un mayor desarrollo de éstas. No obstante, y máxime por la importancia de esta materia, deberían evitarse problemas de inseguridad jurídica en la interpretación de la normativa que la regule, problemas que podrían redundar en la inhibición de los agentes privados ante la presencia de un marco poco claro para comprometer importantes volúmenes de inversión. Así, quizá es algo precipitada la inclusión de esa apertura a través de un único y muy general artículo del Anteproyecto referido a la materia, que viene a modificar la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación aérea.

En todo caso, el CES estima que cabría mejorar la redacción actual del artículo 51 del Anteproyecto, para evitar el exceso de discrecionalidad que pare-

ce otorgar a la Administración a la hora de autorizar la participación de las distintas iniciativas en la construcción de aeropuertos de interés general cuando dice que «deberán obtener una autorización previa, de acuerdo con las condiciones que determine el Ministerio de Fomento». De igual modo, la formulación actual «participar en la explotación de las actividades que dentro [del recinto aeroportuario] se desarrollen en los términos que se establezcan» resulta ambigua a la hora de garantizar que se preservan las actividades específicamente reservadas a Aena y a Aviación Civil, entre las que se encuentran las relativas al tráfico aéreo y las de seguridad en la navegación aérea.

Al capítulo III. Acción administrativa en materia de régimen del suelo

Al artículo 53. Modificación de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del suelo y valoraciones

Esta medida rectifica y se propone evitar para los supuestos de suelos destinados a infraestructuras y servicios públicos de interés general, supramunicipal, autonómico o estatal la valoración excesiva de estos suelos cuando han de ser obtenidos por expropiación, que se deriva de la aplicación del sistema implantado a partir de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del suelo y valoraciones, en contradicción con los principios de esta última. El CES, entendiendo positiva la propuesta, considera, sin embargo, que el sistema de valoración que ahora se acuerda, conforme a la clase de suelo en que se sitúen o por los que discurran las actuaciones destinadas a infraestructuras y servicios públicos de interés general, debería extenderse también a las mismas actuaciones cuando sean llevadas a cabo por las Administraciones locales (Diputaciones, Cabildos, Consejos Insulares y Ayuntamientos).

Al capítulo V. Acción administrativa en materia de Sanidad

Al artículo 55. Productos dietéticos

El CES considera justificado el objetivo que preside esta medida, entendiendo necesario el establecimiento de un procedimiento, análogo al

que ya existe para los medicamentos, para que estos productos puedan ser adquiridos por el Sistema Nacional de Salud en las mejores condiciones económicas y sanitarias. Ahora bien, teniendo en cuenta el nuevo escenario de la plena descentralización del Sistema Nacional de Salud y la necesidad de establecer un marco armónico de condiciones de gestión y prestación de los distintos servicios sanitarios, más allá del requisito del informe previo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, la adopción de este tipo de medidas debe estar precedida por la búsqueda de fórmulas de participación, coordinación y acuerdo que tengan en cuenta los intereses y la experiencia ya desarrollada por las distintas Administraciones y sectores implicados.

Al artículo 56. Prestaciones ortoprotésicas

El CES hace extensiva al contenido de este artículo la observación realizada respecto al artículo 55. Por otro lado, el Consejo entiende que sería deseable articular mecanismos para que, excepcionalmente, la cobertura pública de estas prestaciones pueda superar los importes máximos establecidos atendiendo a las necesidades de ciertos colectivos, en especial el de las personas con discapacidad, y considerando las circunstancias personales, sociales o familiares que concurren en cada caso.

A LAS DISPOSICIONES ADICIONALES DEL ANTEPROYECTO

A la disposición adicional quinta. Régimen transitorio de la financiación de los servicios de asistencia sanitaria de la Seguridad Social

La redacción de esta disposición coincide literalmente con el apartado tres del artículo 38 del Anteproyecto, por lo que debería eliminarse de uno de los dos preceptos.

A la disposición adicional décima. Baja definitiva de vehículos

Respecto a la posibilidad de solicitar la baja definitiva de vehículos con una antigüedad de quince o más años sin necesidad de justificar el último pago del correspondiente impuesto muni-

cipal, el CES estima que dicha antigüedad debería establecerse según el plazo previsto en el Plan PREVER.

A la disposición adicional undécima. Control preventivo municipal de obras en zonas de interés para la Defensa Nacional

En opinión del CES, y sin perjuicio de que la competencia última en esta materia resida en el Gobierno de la nación, no parece razonable la eliminación de toda posibilidad de control o participación de los municipios en este tipo de decisiones, por lo que parecería conveniente establecer algún mecanismo específico de información o coordinación con Ayuntamientos y Comunidades Autónomas.

A la disposición adicional duodécima. Indemnizaciones por residencia en las ciudades de Ceuta y Melilla

Al tratarse de un proceso de análisis de las condiciones que determinen la fijación de las indemnizaciones por residencia del personal del sector público estatal en las ciudades de Ceuta y Melilla y su consiguiente revisión y modificación de cuantías, el CES considera oportuno la intervención, en el señalado proceso, de la Mesa General de la Función Pública al ostentar competencias en la determinación de las condiciones de trabajo del personal afectado.

A LAS DISPOSICIONES FINALES DEL ANTEPROYECTO

A la disposición final tercera. Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado

El CES acoge con satisfacción la propuesta de elaboración de un Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, que regularice, aclare y armonice, la dispersa normativa existente sobre esta materia. En este sentido considera oportuno que, en el proceso de elaboración del citado Texto Refundido, intervenga la Mesa General de la Función Pública en el ejercicio de las competencias que tiene asignadas.

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 fuera de plazo.

Madrid, 2 de octubre de 2002

V.º B.º El Presidente
Jaime Montalvo Correa

El Secretario General
Juan Luis Nieto Fernández

VOTO PARTICULAR

QUE FORMULA EL CONSEJERO DON EDUARDO NAVARRO VILLARREAL REPRESENTANTE DE COAG, PERTENECIENTE AL GRUPO TERCERO DEL CES

I. Modificación de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos especiales. (Sección tercera, Impuestos especiales, artículo 5, cuatro)

En el texto del Anteproyecto de Ley de Medidas fiscales, administrativas y del orden social se modifica el artículo 50 de la Ley de Impuestos especiales para reducir el tipo impositivo aplicable al gas licuado de petróleo (GLP) como carburante de uso general, y se reduce también el tipo aplicable al queroseno usado como combustible de calefacción.

Esta propuesta evidencia que la modificación de la Ley de Impuestos especiales es posible, tal y como ha venido reivindicando COAG en los últimos años, por eso consideramos que también debería haberse previsto una propuesta específica para el gasóleo agrícola; bien eximiendo la aplicación del impuesto tal y como está previsto para el gasóleo utilizado en la pesca o en su defecto estableciendo un tipo impositivo reducido.

Esta modificación es posible ya que la normativa comunitaria, reguladora de esta materia, así lo prevé de forma expresa:

- Directiva 92/81/CEE, de 19 de octubre, relativa a la armonización de las estructuras del impuesto especial de los hidrocarburos. Establece la posibilidad de que los Estados miembros puedan aplicar exenciones o reducciones totales o parciales del tipo impositivo aplicable a los hidrocarburos utilizados en el ámbito de la agricultura, horticultura y silvicultura.
- Directiva 92/82/CEE, de 19 de octubre, relativa a la aproximación de los tipos del impuesto especial sobre hidrocarburos que establece para el gasóleo industrial y para el de calefacción un tipo mínimo de 18 euros por mil litros.

La Ley 38/1992, de 28 de diciembre, prevé la aplicación de un tipo reducido para el gasóleo agrícola (B), por lo tanto esta norma, a diferencia de las Directivas comunitarias, no reconoce la especificidad agraria, es decir, el reconocimiento de un gasóleo utilizado única y exclusivamente en el sector, de forma que quedara justificado jurídicamente que estuviera exento de este tributo o que se aplicaran reducciones totales o parciales en el tipo impositivo.

Por consiguiente, bastaría con modificar la Ley 38/1992 de Impuestos especiales, trasladando el gasóleo agrícola del artículo 54.2 en el que se regulan las actividades parcialmente bonificadas al artículo 51 en el que se regulan las exenciones, o en su defecto, si se desea mantener la actual interpretación de la agricultura como actividad parcialmente exenta, aplicar el tipo mínimo (situado en torno a las tres pesetas el litro) en lugar del tipo actual.

En definitiva, debemos decir que desde COAG se echa en falta una modificación de la vigente Ley de Impuestos especiales respecto a la tributación del gasóleo agrícola, bien eximiéndole de esta tributación, bien reduciendo el tipo aplicable.

II. Impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos. (Sección cuarta, artículo 6, tres)

El Anteproyecto de Ley de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, modifica la redacción actual del Impuesto sobre las Ventas

Minoristas de determinados Hidrocarburos, extrayendo del ámbito de aplicación de esta tasa el queroseno utilizado como combustible de calefacción.

Esta tasa es el tercer impuesto aplicable a los carburantes en general y por tanto, también al gasóleo agrícola, haciendo excesivamente gravosa la tributación de estos carburantes con el consiguiente incremento en el precio final del gasóleo agrícola.

COAG entiende que el gasóleo agrícola debería estar fuera del ámbito objetivo de aplicación de este impuesto tal y como ha venido reivindicando desde su creación, por considerar excesivas las cargas fiscales que recaen sobre el gasóleo agrícola, máxime cuando afectan a un sector cuya renta está al 55 por 100 de la del resto de la sociedad, y que no tiene posibilidad de determinar qué, cuánto y a qué precio producir. Razones de justicia social avalan por tanto la necesidad de que el gasóleo agrícola no se vea sometido a una tributación tan excesivamente gravosa.

Madrid, 2 de octubre de 2002