



Consejo Económico y Social

**DICTAMEN 3/2018 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
ANDALUCÍA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO LEGISLATIVO POR EL
QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LAS DISPOSICIONES
DICTADAS POR LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA EN
MATERIA DE TRIBUTOS CEDIDOS**

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 21
de marzo de 2018*

Índice

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Conclusiones**



I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, en su artículo 4.1 establece la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que regulen materias socioeconómicas y laborales.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía otorga al Parlamento la posibilidad de delegar en el Consejo de Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley, como es el caso de lo establecido en el artículo 109.4, por el que mediante ley ordinaria el Parlamento delega la formulación de un texto refundido para la regularización y armonización de diferentes textos legales, lo que adoptará la fórmula de decreto legislativo.

En este sentido, el día 27 de febrero de 2018 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto Legislativo por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

El día 1 de marzo de 2018, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía acordó su traslado a la Comisión de Trabajo de Economía y Desarrollo, a fin de que se llevase a cabo el correspondiente examen del texto normativo y adoptase el acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del CES de Andalucía.



II. Contenido

El ejercicio continuado de las competencias normativas en materia de tributos cedidos a través de sucesivas leyes aprobadas por el Parlamento de Andalucía, ha traído como consecuencia una cierta dispersión legislativa, no aconsejable, que podría afectar al principio de seguridad jurídica.

Así, en el marco fijado por los artículos 109 y 180.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, el Parlamento de Andalucía mediante la disposición final novena de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, otorga la delegación legislativa y autoriza al Consejo de Gobierno para que apruebe un texto refundido de las normas dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos por el Estado. La autorización para refundir se extiende, además, a la regularización y armonización de los textos legales que se refunden epigrafiando los títulos, capítulos y artículos.

Además de los preceptos aprobados por el Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, el texto refundido incorpora el de otras leyes aprobadas con posterioridad y que son las siguientes:

Ley 8/2010, de 14 de julio, de Medidas Tributarias de Reactivación Económica de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Ley 11/2010, de 3 diciembre, de medidas fiscales para la reducción del déficit público y para la sostenibilidad.

Decreto-Ley 2/2011, de 25 de octubre, por el que se eleva el mínimo exento para personas con discapacidad y se regula el tipo de gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Ley 17/2011, de 23 de diciembre, por la que se modifican el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos; la Ley de medidas fiscales para la reducción del déficit público y para la sostenibilidad; la Ley de la Administración de la Junta de Andalucía; diversos preceptos relativos al Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía (PROTEJA); la Ley de



reordenación del sector público de Andalucía; y la Ley del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía; así como se adoptan medidas en relación con el Impuesto sobre los Depósitos de Clientes en las Entidades de Crédito en Andalucía.

Ley 3/2012, de 21 de septiembre, de Medidas Fiscales, Administrativas, Laborales y en materia de Hacienda Pública para el reequilibrio económico-financiero de la Junta de Andalucía.

Decreto-ley 4/2016, de 26 de julio, de medidas urgentes relativas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Y por último, las leyes de presupuestos para los ejercicios 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 (Ley 18/2011, de 23 de diciembre; Ley 5/2012, de 26 de diciembre; Ley 7/2013, de 23 de diciembre; Ley 6/2014, de 30 de diciembre; Ley 1/2015, de 21 de diciembre; Ley 10/2016, de 27 de diciembre; y la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, respectivamente).

El decreto legislativo consta de un único artículo que aprueba el texto refundido, una disposición derogatoria y una disposición final de entrada en vigor.

A su vez el texto refundido consta de 65 artículos, estructurados en un título preliminar, tres títulos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias y una disposición final. Su estructura es la siguiente:

TÍTULO PRELIMINAR. “DISPOSICIONES GENERALES” (artículos 1 a 4)

Establece el objeto de la ley, define el concepto de vivienda habitual, clarifica el concepto de persona con discapacidad y fija el concepto de familia monoparental.

TÍTULO I. “IMPUESTOS DIRECTOS” (artículos 5 a 33)

Capítulo I. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (artículos 5 a 17)

Establece diversas deducciones en la cuota íntegra autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y fija la escala autonómica aplicable a la base liquidable general de



este impuesto.

Capítulo II. Impuesto sobre el Patrimonio (artículos 18 y 19)

Establece un mínimo exento de 700.000 euros para sujetos pasivos con discapacidad y determina la escala de tipos aplicables en función de la base liquidable.

Capítulo III. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (artículos 20 a 33)

En este capítulo se equiparan las parejas de hecho con los cónyuges, las personas en acogimiento familiar permanente o preadoptivo a las adoptadas y las que realicen el acogimiento a las adoptantes; todo ello, a efectos de la aplicación de las reducciones de la base imponible del impuesto y de los coeficientes multiplicadores.

Así mismo, se fijan varias mejoras en la reducción autonómica de la base imponible del impuesto por adquisiciones *mortis causa* de la vivienda habitual.

Se establece una reducción por un importe de hasta 1.000.000 de euros para adquisiciones *mortis causa*, incluidos los beneficiarios de pólizas de seguros, siempre que concurren determinadas circunstancias del contribuyente vinculadas con su relación de parentesco con el causante y su patrimonio preexistente.

También, para el caso de adquisiciones *mortis causa* se establecen unas reducciones especiales para el caso de contribuyentes con discapacidad, para cuya aplicación se mejoran las condiciones a cumplir por el contribuyente en cuanto a su relación de parentesco con el causante y su patrimonio preexistente.

Por otra parte se establecen diversas mejoras en la reducción estatal de la base imponible para las adquisiciones *mortis causa* de empresas individuales, negocios profesionales y participaciones en entidades, así como de explotaciones agrarias.

En las adquisiciones *inter vivos* se establecen diversas reducciones para el caso de donaciones de dinero a descendientes para la adquisición de la primera vivienda habitual, con una serie de requisitos entre los que están que el donatario tenga menos de 35 años o



sea discapacitado, o por la donación de la propia vivienda habitual a descendientes con discapacidad.

Además se fija una mejora en las reducciones en la base imponible para el caso de donaciones de dinero a parientes para la constitución o ampliación de una empresa individual o negocio profesional; o de la donación de empresas individuales, negocios profesionales y participaciones en entidades, así como de explotaciones agrarias.

Por último, se fija la tarifa del impuesto en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

TÍTULO II. “IMPUESTOS INDIRECTOS” (artículos 34 a 47)

Capítulo I. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (artículos 34 a 42)

En la modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas se establecen los tipos de gravamen, el general para operaciones inmobiliarias, y dos reducidos, uno para promover una política social de vivienda y otro, para la adquisición de viviendas para su reventa por profesionales inmobiliarios. Para finalizar se fijan una serie de bonificaciones de la cuota tributaria en la constitución y ejercicio de la opción de compra en los contratos de arrendamiento vinculados a determinadas operaciones de dación en pago.

Determina, junto al tipo de gravamen general para los documentos notariales, varios casos singulares: dos reducidos, para promover una política social de vivienda y para las sociedades de garantía recíproca, y uno incrementado, para las escrituras notariales que formalicen transmisiones de inmuebles en las que se realiza la renuncia a la exención en el Impuesto sobre el Valor Añadido.

Capítulo II. Tributos sobre el juego (artículos 43 a 47)

Fija el tipo impositivo general en la tasa fiscal sobre juegos de suerte, envite o azar, los tipos para juegos en casinos y las cuotas fijas para el caso de explotación de máquinas recreativas y aparatos automáticos, así como el momento del devengo.



También, determina las exenciones, la base imponible y la cuota tributaria de esta tasa sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias.

TÍTULO III. “NORMAS DE APLICACIÓN DE LOS TRIBUTOS CEDIDOS” (artículos 48 a 65)

Capítulo I. Disposiciones generales (artículo 48)

Especifica que la aplicación de los tributos cedidos comprende las funciones de gestión, recaudación y liquidación.

Capítulo II. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (artículo 49)

Regula la obligación formal de conservar, durante el plazo de prescripción, los justificantes y documentos que acrediten el derecho a las deducciones establecidas por esta ley en relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, fijando que la consejería competente en materia de hacienda podrá establecer obligaciones específicas de justificación destinadas al control de esas deducciones.

Capítulo III. Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones y sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (artículos 50 a 57)

Recoge diversas disposiciones comunes sobre la comprobación de valores, especialmente sobre la de bienes inmuebles, tanto de naturaleza rústica como urbana, así como las obligaciones de información por parte de la Agencia Tributaria de Andalucía en esta materia.

Además, se regula el cumplimiento de diversos requisitos formales por parte de los notarios y de los registradores de la propiedad y mercantiles, en cuanto al suministro de información a la Administración tributaria.

Se regula el derecho de las personas interesadas a promover la tasación pericial contradictoria contra el resultado obtenido en la comprobación administrativa de valores del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, así como los supuestos especiales en los que dicha solicitud determinará la suspensión del ingreso de las liquidaciones practicadas.



En relación con el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, se regulan las obligaciones formales de información de las entidades que realicen subastas de bienes muebles y se exime a las personas contribuyentes de presentar las escrituras públicas que formalicen, exclusivamente, para la cancelación de hipotecas sobre bienes inmuebles, cuando la cancelación obedezca al pago de la obligación garantizada y resulten exentas del impuesto.

Capítulo IV. Tributos sobre el juego (artículos 58 a 62)

Recoge diversas disposiciones sobre la gestión y recaudación de la Tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite y azar, tanto para máquinas autorizadas en ejercicio anteriores como para las de nueva autorización o restituidas. También se incluye un artículo dedicado al lugar, forma y plazo del ingreso.

Por otro lado, contiene normas sobre la declaración, liquidación y pago de la Tasa sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias.

Capítulo V. Impuesto sobre Hidrocarburos (artículos 63 y 64)

Establece el tipo de gravamen autonómico y fija el tipo de devolución autonómico del gasóleo de uso profesional en este impuesto.

Capítulo VI. Impuesto especial sobre determinados medios de transporte (artículo 65)

Fija diversos tipos de gravamen de este impuesto.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Cita de la normativa estatal del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas reguladora del concepto de vivienda habitual, bases máximas de inversiones deducibles y concepto de rehabilitación de vivienda, en vigor a 31 de diciembre de 2012.

Segunda. Cita de la normativa estatal del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas reguladora de la consideración de persona con discapacidad.



DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Aplicación de los límites de ingresos anuales de la unidad familiar, en relación con las deducciones autonómicas para los contribuyentes beneficiarios de ayudas a viviendas protegidas.

Segunda. Tipo impositivo reducido en el juego del bingo.

DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA. Habilitación para el desarrollo y ejecución.



III. Observaciones generales

Como ya ocurrió en 2009, mediante la Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018 se autoriza al Consejo de Gobierno para que apruebe un texto refundido que aúne la legislación fiscal de la Comunidad Autónoma en materia de tributos cedidos. Es por ello que la consejería competente en esta materia ha elaborado el texto que se somete a dictamen de este Consejo.

En la actualidad dicha legislación se encuentra dispersa en un total de 14 normas que se distribuyen en un decreto legislativo (texto refundido anterior), 11 leyes, de las cuales 7 son de presupuestos, y dos decretos-leyes. Esta dispersión normativa, algo por cierto habitual, obliga a realizar la tarea refundidora cada cierto tiempo, puesto que la amalgama de normativas superpuestas dificulta considerablemente que las personas afectadas por dicha legislación puedan conocer de forma fácil sus derechos y obligaciones fiscales.

Más aún, si tenemos en cuenta que, con independencia del asesoramiento tributario realizado por la Administración y la información tributaria que se ofrece, en muchos casos los sujetos pasivos obligados a declarar son ciudadanos sin conocimientos fiscales, para los que disponer de una ley plenamente actualizada es algo fundamental.

Además, debe ser de interés de los legisladores y del Gobierno de la Junta de Andalucía que dicha normativa sea lo más actualizada posible ya que evita errores de percepción de la carga tributaria, algo que es fundamental si deseamos que la ciudadanía valore adecuadamente la relación entre las cargas soportadas y los beneficios obtenidos de la acción pública, que se perciba adecuadamente el criterio de justicia tributaria que se aplica y que la complejidad no eleve los costes fiscales indirectos en los que incurren los sujetos pasivos.

El repaso de la norma a la que nos obliga este dictamen y su comparación con el texto refundido de 2009 permiten percibir los cambios fiscales fundamentales sufridos durante el periodo, que sin ánimo de valorar ni de ser exhaustivos, entendemos de interés resaltar.

En cuanto a los contenidos fiscales de las reformas que ahora se unifican podemos apreciar:



- el cambio sustancial que nuestra tributación ha sufrido en materia de vivienda, como consecuencia de la reforma introducida a nivel nacional que afectó al 50% del IRPF cedido a nuestra Comunidad y que ha obligado a regular más expresamente el concepto de vivienda y de ayuda a la misma;
- el aumento de los tramos del IRPF que redundará en una mayor equidad fiscal vertical;
- la aparición de regulación propia de tipos de gravamen en el Impuesto sobre el Patrimonio;
- una actividad legislativa en materia del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, con cambios, tanto cuantitativos, con aumento significativo de las reducciones de la base como cualitativos, con la aparición de legislación sobre deducciones específicas para las herencias de explotaciones agrarias y con la equiparación de los beneficios fiscales de las transmisiones *mortis causa e inter vivos*;
- la aparición de bonificaciones fiscales en Transmisiones Patrimoniales que pretendían facilitar la dación en pago;
- o la reducción de la fiscalidad en un sector también muy afectado por la crisis, el del juego, cuando se mantiene el empleo.

En cuanto a cuestiones propias de la gestión tributaria son de reseñar:

- la desaparición del articulado de las referencias que tomaba la Administración tributaria en la estimación del valor de los bienes, que han creado problemas cuando se tomaban como referencia valores catastrales no actualizados después del estallido de la burbuja inmobiliaria;
- la eliminación de referencias a las situaciones de impago de deudas aplazadas, que dificultaban la renegociación;
- o la eliminación de la referencia a la información trimestral sobre ventas de hidrocarburos que fue eliminada a nivel estatal y repercutió a nivel autonómico.



Respecto al aspecto formal del texto refundido se aprecia una mejora del texto en materia de lenguaje: primero, por la reducción del lenguaje sexista; y segundo, por evitar alusiones sobre cuestiones que pueden hacer percibir la norma en un futuro breve como obsoleta, como es el caso de evitar citar el nombre específico de la consejería responsable de las materias tributarias.

No obstante, a pesar de intentarlo, en algunas partes del mismo no se ha conseguido una estructura uniforme del articulado que evite sobre todo la profusión de párrafos no numerados o clasificados, lo que seguirá obligando a contar párrafos dentro de artículos y apartados.

Finalmente, sólo nos resta señalar que, teniendo en cuenta que el decreto legislativo sometido a dictamen no supone novedad normativa, este Consejo Económico y Social no presenta ningún tipo de consideración ni enmienda al mismo y se felicita por que el presente texto refundido elimine la dispersión normativa y clarifique los derechos y obligaciones fiscales en los tributos cedidos.



Consejo Económico y Social

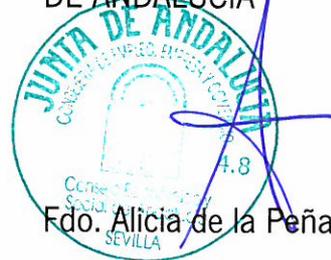
Dictamen 3/2018 del CES de Andalucía

IV. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera muy oportuno el proyecto de Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

Sevilla, 21 de marzo de 2018

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES
DE ANDALUCÍA



Fdo. Alicia de la Peña Aguilar

VºBº

EI PRESIDENTE DEL CES
DE ANDALUCÍA

Fdo. Angel J. Gallego Morales