

**DICTAMEN AL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS  
FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DEL ORDEN SOCIAL**

1 de octubre de 1997

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Economía y Fiscalidad, con participación de la Comisión de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, de la Comisión de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente, y de la Comisión de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura, de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba en su sesión extraordinaria del 1 de octubre de 1997, el siguiente

## *Dictamen*

### **I.- ANTECEDENTES**

Con fecha 22 de septiembre de 1997 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social un escrito remitido por el Excmo. Sr. Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda por el que, en cumplimiento del Acuerdo del Consejo de Ministros de 19 de septiembre, se solicitaba con carácter de urgencia, al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.3 a) y b) de la Ley 21/1991, de 17 de junio y en virtud de lo preceptuado en el artículo 7.1.1.a) de la citada Ley, que el Consejo emitiera un Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. El 26 de septiembre se recibió una Addenda al mencionado Anteproyecto conteniendo modificaciones introducidas con posterioridad al 19 de septiembre.

La solicitud de Dictamen fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad para que ésta procediera a la elaboración de la correspondiente propuesta de Dictamen. No obstante, dado el contenido heterogéneo del texto a dictaminar, la Comisión de Trabajo de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, la de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente, y la de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura han participado también en la elaboración del Dictamen en las cuestiones de sus específicas competencias.

El Anteproyecto de Ley objeto del presente Dictamen al que se acompaña Memoria explicativa, constituye un amplio conjunto de medidas cuya finalidad, según señala la Exposición de Motivos del referido Anteproyecto, se halla en contribuir a la mejor y más efectiva consecución de los objetivos de la política económica del Gobierno, que se contiene en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1998.

El texto del Anteproyecto de Ley, modificado sustancialmente por la Addenda posterior, incorpora diversos tipos de normas; normas fiscales que afectan al impuesto sobre la renta de las personas físicas, al impuesto de sociedades, al impuesto sobre el patrimonio, al impuesto sobre el valor añadido, a los impuestos especiales, a determinadas tasas y precios públicos y a otras normas tributarias; normas de carácter social que inciden en aspectos de organización y procedimientos de la Seguridad Social y acción protectora del Sistema, ayudas a los afectados por delitos de terrorismo y pensiones públicas; normas que afectan al régimen de personal al servicio de las Administraciones Públicas; normas de gestión y organización; y, finalmente, medidas de carácter estructural referidas a distintos aspectos en los que se desenvuelve la acción administrativa.

## **II.- CONTENIDO**

El Anteproyecto original consta de 70 artículos, agrupados, como ya es habitual en estas leyes, en cinco Títulos según la materia que regulan. Dichos Títulos están divididos en Capítulos que, a su vez, se encuentran subdivididos en ocasiones en Secciones temáticas. Se cuentan además trece Disposiciones Adicionales, ocho Transitorias, una Derogatoria Única y cuatro Finales. La Addenda viene a incorporar treinta nuevos artículos (numerados dobles, triples, etc), cinco Disposiciones Adicionales, cuatro Transitorias y dos Finales; asimismo, sobre el texto anterior, modifica once artículos y suprime uno, variando también una Disposición Adicional, la Disposición Derogatoria y una Disposición Final. Con ello, el Anteproyecto queda configurado con noventa y nueve artículos, dieciocho Disposiciones Adicionales, doce Transitorias, una Derogatoria Única y seis Finales. Quedan afectadas (modificadas o derogadas) treinta y siete disposiciones de distinto rango normativo: una ley orgánica, veintiséis leyes ordinarias, tres reales decretos legislativos, un real decreto-ley, tres reales decretos, dos decretos y una orden ministerial. Su ordenación cronológica según rango es la siguiente:

## A) Disposiciones modificadas

### Leyes Orgánicas

- Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, **De Represión del Contrabando** (se da nueva redacción a los artículos 11 y 12 y se incorpora el 12 bis).

### Leyes Ordinarias

- Ley 230/1963, de 28 de diciembre, **General Tributaria** (se introducen los números 3 a 6 en el artículo 105; se añade un apartado 5 al artículo 124, un apartado 4 al artículo 126, y un segundo párrafo al artículo 40. Se da nueva redacción al artículo 128).
- Ley 28/1975, de 27 de junio, **Seguridad Social de las Fuerzas Armadas** (se modifican los artículos 21, 22 y 23).
- Ley 29/1975, de 27 junio, **Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado** (se modifican los apartados primero del artículo 14, el último párrafo del artículo 21 y se adiciona uno nuevo, se modifica el artículo 37 y se adiciona un 42 bis).
- Ley 23/1982, de 16 de junio, **Reguladora del Patrimonio Nacional** (se modifica el epígrafe “dos” del artículo 7).
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, **De medidas para la Reforma de la Función Pública** (se modifica el artículo 30.1.f) y se incorpora una Disposición Adicional Vigésimocuarta).
- Ley 11/1986, de 30 de marzo, **De Patentes** (se adicionan párrafos a la Tarifa Primera y Segunda del Anexo y una nueva letra e) al artículo 157).
- Ley 8/1987, de 8 de junio, **De Regulación de Planes y Fondos de Pensiones** (se modifican los artículos 5, 8 y 20, se añade una letra c) en el artículo 27 y se modifica la Disposición Adicional Primera).
- Ley 16/1987, de 30 de julio, **De Ordenación de los Transportes Terrestres** (se adiciona un nuevo párrafo al artículo 179.2).
- Ley 39/1988, de 28 de diciembre, **Reguladora de las Haciendas Locales** (se modifican el apartado 4 del artículo 50 y el último párrafo del 55; se añade un nuevo

párrafo cuarto al apartado 5 del mismo artículo; se da nueva redacción al artículo 56 y al apartado 2 del artículo 154).

- Ley 16/1989, de 17 de julio, **De Defensa de la Competencia** (los procedimientos administrativos en la materia se regirán por la normativa específica y supletoriamente por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y se da nueva redacción al artículo 57).
- Ley 25/1990, de 20 de diciembre, **Del Medicamento** (se modifican el apartado 1 del artículo 9, el apartado 5 del artículo 21, el apartado 1 del artículo 27, el apartado 6 del artículo 58, el apartado 4 del artículo 84, los apartados 1 y 6 del artículo 94, se añade un tercer párrafo al apartado 6 y un apartado 2 al artículo 99 y se da nueva redacción a los apartados 1 y 2 del artículo 100 y al apartado 1 del artículo 117).
- Ley 8/1991, de 25 de marzo, **Del Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación en las ciudades de Ceuta y Melilla** (se da nueva redacción a los artículos 8 y 9).
- Ley 18/1991, de 6 de junio, **Del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas** (se modifican el apartado 1 del artículo 37, los artículos 71,76,100).
- Ley 19/1991, de 6 de junio, **Del Impuesto sobre el Patrimonio** (se modifica el apartado octavo del artículo 4).
- Ley 20/1991, de 7 de junio, **De modificación de los aspectos del Régimen Económico Fiscal de Canarias** (se suprime el número 12 del artículo 12 y se da nueva redacción al apartado 4º del número 2 del artículo 17).
- Ley 34/1992, de 22 de diciembre, **De Ordenación del Sector Petrolero** (se introducen los apartados 2,3 y 4 al artículo 7 y el actual apartado 2 pasa a ser el 5; se añade al artículo 8 un nuevo apartado y un nuevo apartado 4º al artículo 16.1).
- Ley 37/1992, de 28 de diciembre, **Del Impuesto sobre el Valor Añadido** (se modifican el número 8 del artículo 7; el número 9 del apartado uno del artículo 20 y el número 24 del apartado uno; el número segundo del apartado uno y el número segundo del apartado uno y el número segundo del apartado cuatro del artículo 22; se da nueva redacción a los artículos 80, número 4 del artículo 86, apartados tres y

cuatro del artículo 95, apartado uno del artículo 102 y apartados uno y dos del artículo 104; regla primera del apartado uno del artículo 106 y el apartado tres del artículo 115).

- Ley 38/1992, de 28 de diciembre, **De Impuestos Especiales** (se da nueva redacción al artículo 2, al apartado 1 del artículo 3 y se introduce en el Título I, tras el artículo 63, un nuevo Capítulo IX con la denominación de “Impuesto sobre la Electricidad”).
- Ley 42/1994, de 30 de diciembre, **De Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social** (se modifican el apartado dos del artículo 31 y el artículo 52).
- Ley 13 /1995, de 18 de mayo, **De Contratos de las Administraciones Públicas** (se modifican los artículos 25.1 y 36.2 y se adiciona un apartado 5 al artículo 25. Asimismo, el plazo de tres años contemplado en la Disposición Transitoria Cuarta se prorroga por otros tres años).
- Ley 30/1995, de 8 de noviembre, **De Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados** (se da nueva redacción a la Disposición Transitoria Decimoquinta y al apartado 1 de la Decimosexta).
- Ley 43/1995, de 27 de diciembre, **Del Impuesto sobre Sociedades** (se da nueva redacción al artículo 9; al apartado 8 del artículo 19; al apartado 1 del artículo 29 bis; al apartado 1 del artículo 30; al apartado 3 del artículo 30 bis; al apartado 3 del artículo 38; a la letra f) del artículo 46; apartado 2 del artículo 57; apartado 3 del artículo 103 y 104; artículo 125; artículo 127 bis; artículo 145; apartado 3 de la Disposición Adicional Octava. Se suprimen el último párrafo del artículo 18, el apartado 5 del 29 bis y el 7 del 30 bis).
- Ley 13/1996, de 30 de diciembre, **De Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social** (se modifica el apartado 13 del artículo 12; se da nueva redacción al primer párrafo del punto 10 a) y al primer párrafo del punto 10.c) del artículo 94 y se adicionan nuevos apartados 12 y 13 del mismo artículo. Lo establecido en el primer párrafo de la Disposición Transitoria Octava queda sin efecto).

### **Reales Decretos Legislativos**

- Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, **Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas** (se modifica la letra b) y se añade una nueva letra k) al artículo 2; se añade al apartado 1 del artículo 3 una nueva letra f); se añade al apartado 2 del artículo 3 una nueva letra d); se da nueva redacción al artículo 27; se modifica la rúbrica del capítulo VI del Subtítulo II del Título I y se añade el artículo 52 bis; se modifica el apartado 1 de la Disposición Adicional Décima).
- Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, **Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria** (se da nueva redacción a los apartados 2 y 6 del artículo 61 y al artículo 62).
- Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, **Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social** (se da nueva redacción al primer párrafo del número 1 del artículo 7; se modifican el número 1 letras a), c) y f) y el número dos del artículo 30; apartados uno y cuatro del artículo 31; apartados 3 del artículo 131 bis y 1 y 2 del 175; apartado 1 del artículo 211; la letra d) del artículo 215.1.1 y el apartado 1 de la Disposición Adicional Octava. Se adicionan un tercer párrafo al artículo 24; un apartado 3 al artículo 45; un segundo párrafo al apartado 1 del 131 bis, un nuevo párrafo en el apartado 3 del artículo 203 y un apartado 3 al 208 y 212; el artículo 174; la letra d) del artículo 215.1.1 y se añade una Disposición Adicional Séptima ter y un tercer párrafo a la Disposición Adicional Novena).

### **Reales Decretos-Leyes**

- Real Decreto-Ley 12/1995, de 28 de diciembre, **De Medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera** (se añade un número 3 al apartado cuarto de la Disposición Adicional Sexta).

### **B) Disposiciones Derogadas**

- Las referencias efectuadas a las Compañías de ferrocarriles contenidas en la sección novena del Título Primero del Libro II (Arts. 184 a 192, del Código de Comercio aprobado por Real Decreto de 22 de agosto de 1885).

- Decreto 1643/1959, de 23 de septiembre, por el que se convalida la tasa por servicios del Registro de la Propiedad Intelectual.
- Artículo 10 c) del Decreto-Ley 18/1962, de 7 de junio, de nacionalización y reorganización del Banco de España.
- Ley 224/1964, de 24 de diciembre, por la que se crean las tasas por servicios generales de las Escuelas Oficiales de Náutica y Formación Profesional Náutico Pesquera.
- Las letras b), c) y d) de la tarifa 2ª del artículo 28 del Texto Refundido de Tasas Fiscales, aprobado por Decreto 3059/1966, de 1 de diciembre.
- Real Decreto 379/1977, de 21 de enero, de constitución de la Empresa de Transformación Agraria.
- Orden del Ministerio de Hacienda de 23 de julio de 1977, sobre tipos de interés aplicables por el Banco de España.
- Disposición Adicional Primera de la Ley 3/1985, de 18 de marzo, de Metrología.
- Disposición Adicional Segunda de la Ley 25/1986, de 24 de diciembre, de gratuidad de la justicia.
- Real Decreto 637/1993, de 3 de mayo, sobre atribución de competencias en el papel de oficio en la Administración de la Justicia.
- Primer párrafo de la Disposición Transitoria Octava de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social.

El resumen del contenido del Anteproyecto, modificado posteriormente por la Addenda, se recoge a continuación siguiendo el orden de Títulos y Capítulos que figuran en el mismo.



## **TÍTULO I: NORMAS TRIBUTARIAS**

Las normas fiscales se recogen en el Título I, que contiene 18 artículos estructurados en tres Capítulos: “Impuesto Estatales”; “Tasas y Prestaciones Patrimoniales de carácter público”; “Otras Normas Tributarias”. Se encuentran además otras normas que afectan a este contenido en las Disposiciones Adicionales Tercera, Novena, Décima, Decimoprimera y Decimosegunda, en las Transitorias Primera, Segunda, Tercera y Quinta, en los apartados cuatro a siete de la Derogatoria Única y en la Disposición Final Primera. La Addenda hace dos de ellos dobles y uno quíntuple, además de adicionar nuevos apartados a algunos otros artículos.

### **Capítulo I: Impuestos Estatales**

#### **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (artículos 1 y 17 y D.T. 2 del Anteproyecto)**

Se modifica la Ley 18/1991, de 6 de junio, del IRPF, en cuatro aspectos: Las deducciones por doble imposición de dividendos se condicionan, en cada caso, a la tenencia al menos por dos meses de los títulos, participaciones, etc. antes del reparto del rendimiento. Se aumenta la deducción en la base imponible regular por aportaciones a Mutualidades de Previsión Social y Planes de Pensiones, y se permite deducir en el ejercicio siguiente, con los mismos límites, el exceso no deducible en el ejercicio en que se efectúe la aportación a planes y fondos de pensiones. Se extiende la reducción de gravamen para las “pymes” prevista en el Impuesto de Sociedades a los incrementos de patrimonio que formen parte del rendimiento neto positivo de actividades empresariales o profesionales. En consonancia con lo previsto en el proyecto de Ley de Derechos y Garantías del Contribuyente, se precisa que la devolución de oficio devengará el interés de demora establecido en el art.58.2 c) de la Ley General Tributaria cuando se exceda el plazo de seis meses fijado para hacerla efectiva, sin necesidad de reclamación por el sujeto pasivo. Esta última regulación se aplicará, a tenor de la Disposición Transitoria Segunda, para las devoluciones correspondientes a la liquidación del ejercicio de 1996.

La Addenda incorpora, además, la reducción para el ejercicio de 1998 de un 15 por 100 sobre el rendimiento neto previo para las actividades empresariales en estimación

objetiva, reducción que ya se incorporó en anteriores leyes de acompañamiento, y en particular en la Ley 13/1996, y en disposiciones de fomento de la actividad.

En la Addenda, asimismo, se modifica la Ley de Planes y Fondos de Pensiones para elevar en ella la cuantía máxima vigente de las aportaciones anuales hasta 1.100.000 pesetas, requisito necesario para hacer efectiva la mayor exención que contempla la propuesta de modificación sobre el IRPF.

### **Impuesto sobre el Patrimonio (artículo 2 del Anteproyecto)**

Se amplía la exención de tributación por los bienes y derechos de las personas físicas necesarios para el desarrollo de su actividad empresarial, con los requisitos anteriormente establecidos, a aquellos comunes a ambos miembros del matrimonio cuando se utilicen en el desarrollo de la actividad empresarial de cualquiera de los cónyuges.

### **Impuesto sobre Sociedades (artículo 3 y D.T. 1, 2 y 5 del Anteproyecto)**

Se modifican diversos artículos de la Ley del Impuesto de Sociedades, en tres ámbitos: mejoras de carácter técnico en el texto, incentivos a la actividad productiva y derechos y garantías del contribuyente.

Entre las que afectan al primero de esos ámbitos destacan las modificaciones que pretenden la adecuación, en supuestos de obligación real, de las retenciones por transmisiones de bienes inmuebles al nuevo tratamiento de las plusvalías que introdujo el RDL 7/1996, de 7 de junio, y la concordancia de la tributación en operaciones de absorción de entidades con lo establecido en la Ley 10/1996, de medidas fiscales urgentes sobre corrección de la doble imposición interna intersocietaria y sobre incentivos a la internacionalización de las empresas. Se adecua además el régimen de exenciones de entidades públicas del impuesto a la nueva Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, preservando la Disposición Transitoria Primera del Anteproyecto el tratamiento hasta ahora en vigor para las entidades exentas en el plazo transitorio establecido en esa Ley.

Las modificaciones en lo establecido para el fomento de la actividad productiva consisten en extender, para las “pymes”, la amortización acelerada de elementos patrimoniales a los de inmovilizado inmaterial, así como en precisar que pueden beneficiarse del tipo de

gravamen reducido, cuando el periodo impositivo sea inferior al año, prorrateando el tramo general, o la base imponible si es inferior, en proporción al número de días de ese periodo respecto al año natural.

Los derechos y garantías del contribuyente, por último, se tratan al ampliar los plazos para ejercer la opción de pago fraccionado sobre la base imponible del ejercicio en curso en las sociedades cuyo periodo impositivo no coincide con el año natural, y al eliminar, al igual que en el IRPF, el requisito de reclamación previa para que la devolución de oficio devengue interés de demora cuando se exceda el plazo de seis meses fijado para hacerla efectiva. Ésta última regulación se aplicará, a tenor de la Disposición Transitoria Segunda, para las devoluciones correspondientes a la liquidación del ejercicio de 1996.

#### **Impuesto sobre el Valor Añadido (artículo 4, D.A. 11 y D.T. 2 y 3 del Anteproyecto)**

Se introducen varias modificaciones en la Ley del IVA, en general de carácter técnico. Entre las sustantivas cabe citar la posibilidad de deducción del IVA soportado en bienes de inversión afectos en parte a la actividad. Se presumirá la afectación en un porcentaje forfatorio del 50 por 100 en general y del 100 por 100 en ciertos casos, susceptible de modificarse por la Administración Tributaria o por el contribuyente si se acreditan otros porcentajes de utilización efectiva.

Destacan igualmente la exención de IVA en los servicios de autoescuela para profesionales de la conducción y la posibilidad de descontar el IVA repercutido en los impagos de más de dos años en los que se haya iniciado su reclamación por la vía judicial. Esta posibilidad se hará efectiva, según la Disposición Transitoria Tercera, sólo para las operaciones respecto de las cuales no se haya hecho efectivo el pago del impuesto repercutido y cuyo devengo se haya producido a partir de 1 de enero de 1998.

Se recoge aquí, asimismo, el devengo de intereses de demora, sin necesidad de reclamación, para los casos de superación del plazo previsto para la devolución de oficio por parte de la Administración Tributaria. Ésta última regulación se aplicará, a tenor de la Disposición Transitoria Segunda, para las devoluciones correspondientes a la liquidación del ejercicio de 1996.

La Disposición Adicional Decimoprimera establece el procedimiento de gestión de las tasas que sean contraprestaciones de operaciones sujetas al impuesto.

#### **Impuesto especial sobre la electricidad (artículo 4 bis, Addenda del Anteproyecto)**

La Addenda al Anteproyecto recoge una modificación de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, en la que se recoge la electricidad como cuarto impuesto especial.

A continuación se propone en la Addenda la modificación del Título I de dicha Ley, para incorporar en él un nuevo Capítulo IX que contiene la regulación específica de este nuevo impuesto.

#### **Impuesto sobre Primas de Seguros (artículo 5 del Anteproyecto)**

Se establece en esta figura, introducida por la Ley 13/1996, la obligación de presentar una declaración-resumen anual, en los plazos y con los requisitos y condiciones que fije el Ministerio de Economía y Hacienda.

#### **Impuesto General Indirecto Canario (artículo 6 del Anteproyecto)**

Se incorporan al IGIC, como ya se hizo con el IVA, los criterios de localización de los servicios de telecomunicación y el régimen de exenciones adecuados a la Decisión del Consejo de la Comunidad Europea de 17 de marzo de 1997.

#### **Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación en Ceuta y Melilla (artículo 7 y D.A. 3 del Anteproyecto)**

Para incorporar los últimos cambios operados en la normativa sobre el IVA, se modifica la Ley 8/1991, de 25 de marzo, que regula el impuesto indirecto de Ceuta y Melilla, en lo referido a exenciones en importaciones de bienes y en exportaciones y operaciones asimiladas.

Se incluye además un tratamiento específico, de no exención ni en el impuesto ni en el gravamen complementario, para determinadas operaciones de exportación de labores del tabaco.

## **Capítulo II: Tasas y prestaciones patrimoniales de carácter público (artículos 8 al 14 y D.F.1 del Anteproyecto)**

El Anteproyecto, en los artículos del 8 al 14, plantea la modificación de algunas tasas y la implantación de otras nuevas.

El apartado 1 del artículo 117 de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del medicamento, referido a tasas exigibles por los servicios y actividades realizadas en materia de medicamentos, experimenta una nueva redacción que recoge una sustancial modificación al alza de algunas de las ya existentes así como la creación de otras por la inclusión de algún servicio o actividad antes no contemplado. Igualmente, este Anteproyecto modifica las tasas exigibles por la prestación de servicios de control metrológico y por los servicios prestados por el Registro de la Propiedad Intelectual, en el sentido de actualizar su cuantía y crear nuevas figuras. Al respecto, la D.F.1 establece que las Leyes de Presupuestos Generales del Estado podrán modificar la cuantía de las tasas reguladas en esta Ley, y en los puntos 6 y 7 de la Disposición Derogatoria Única del Anteproyecto sometido a Dictamen, se deroga la regulación anterior de estas materias.

De entre las tasas de nueva creación, la exigible por expedición de títulos profesionales marítimos y de recreo viene a sustituir a las tasas por servicios generales de las Escuelas Oficiales de Náutica y Formación Profesional Náutico-Pesquera reguladas por la Ley 224/1964, de 24 de diciembre, que queda derogada mediante el punto cuatro de la Disposición Derogatoria Única de este Anteproyecto. La tarifa de aproximación se establece como contraprestación por la ocupación y uso del espacio aéreo; la tasa por derechos de examen desarrolla legalmente el artículo 43 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social en el que se planteaba la posibilidad de su establecimiento; finalmente, se crea la tasa por inspecciones y controles veterinarios de animales vivos que se introduzcan en el territorio nacional procedentes de países no comunitarios.

La Addenda al Anteproyecto extiende las modificaciones y novedades sobre las tasas, dando nueva redacción en algún caso a la propuesta original (como ocurre con la incorporación de las categorías militares y con la supresión de la bonificación del 50 por 100 a los parados de larga duración en las tarifas correspondientes de la tasa por derechos de examen), introduciendo nuevas tarifas en otros casos (por ejemplo las

pruebas de aptitud para el ejercicio de profesiones reguladas de la Unión Europea), y abordando la modificación de algunas otras tasas no contempladas en el Anteproyecto inicial e incluso la creación de otras nuevas.

### **Capítulo III: Otras normas tributarias**

#### **Normativa reguladora del contrabando (artículo 15 del Anteproyecto)**

Se modifica la Ley 12/1995, de 12 de diciembre, Orgánica de Represión del Contrabando, para establecer una escala de calificación de las operaciones consideradas como infracciones administrativas de contrabando, en muy graves, graves y leves según el valor de los bienes, mercancías, géneros o efectos involucrados en las mismas, con cuantías distintas para el caso del tabaco. Se escalan igualmente las sanciones económicas o de cierre por estas infracciones, dentro de los límites hasta ahora vigentes, en función de su calificación, y se incorpora al texto una serie de circunstancias cuya presencia y concurrencia graduarán, a través de un desarrollo reglamentario, esas sanciones.

Dentro de tales circunstancias, el atenuante general de que los géneros sean de lícito comercio se excluye para ciertos bienes, en particular material de defensa o de doble uso, bienes integrantes del Patrimonio Histórico español, especies animales y vegetales protegidas en convenios internacionales, y labores del tabaco.

#### **Ley General Tributaria (artículo 16 y D.A. 12 del Anteproyecto)**

Se establecen en el artículo 105 de la Ley 230/1963, General Tributaria, las notificaciones en el procedimiento de gestión tributaria, que se completan con la remisión a este procedimiento en los arts. 124 y 126 de la citada Ley.

El artículo 128, que regula las medidas cautelares para asegurar el cobro de la deuda tributaria, se redacta de forma que elimina el anterior requisito de adopción de dichas medidas, que se basaba en la comisión por el deudor de actos tendentes a ocultar, gravar o disponer de sus bienes en perjuicio de la Hacienda Pública, y siempre en referencia a una deuda ya liquidada. Cuando la deuda no se encuentre liquidada se podrán ahora adoptar estas medidas si se ha devengado aquélla, ha transcurrido el plazo reglamentario

para el pago del tributo, y lo autoriza el juez instructor del domicilio del deudor. Se establece, por otra parte, un máximo de seis meses para levantarlas de oficio si no se convierten en definitivas en el marco del procedimiento de apremio o si la autorización judicial que pueda proceder indica otra cosa.

Introduce además que la retención cautelar del pago de devoluciones tributarias, o de otros pagos que debiese realizar la Hacienda Pública, lo será en la cuantía estrictamente necesaria para asegurar el cobro de la deuda que la origine, y que deberá ser notificada al interesado juntamente con el acuerdo de devolución.

Se da, por último, consideración de agentes de la autoridad a los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo en órganos de inspección cuando lleven a cabo las funciones inspectoras. Ello se refuerza en la Disposición Adicional Decimosegunda, al especificar que las normas sobre la inspección contenidas en el Capítulo VI de la Ley General Tributaria que aluden a los inspectores de tributos se entenderán referidas a la inspección.

#### **Bases de Datos Tributarios (D.F. 2 del Anteproyecto)**

Se autoriza al Ministerio de Economía y Hacienda para que, en el desarrollo reglamentario de la Ley ahora en Anteproyecto, apruebe las normas básicas de control y seguridad del acceso a las bases de datos y archivos automatizados de la Administración Tributaria en los casos anteriores legalmente permitidos.

#### **Referencia Catastral (D.F. 3 del Anteproyecto)**

Se retrasa, al quedar sin efecto lo establecido en el primer párrafo de la DT 8 de la Ley 13/1996, la entrada en vigor de las normas referidas a la referencia catastral para los bienes rústicos. Ésta vigencia, prevista para 1998, se hará efectiva, mediante la autorización que contiene el Anteproyecto, cuando lo determine el Ministro de Economía y Hacienda.

### **Régimen transitorio de acomodación de los compromisos por pensiones (artículo 18 del Anteproyecto)**

La modificación de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de ordenación y supervisión de los seguros privados que incorpora este artículo, afecta a parte de la regulación del régimen transitorio de externalización de los fondos internos con cargo a compromisos por pensiones establecidos por las empresas con sus empleados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, obligadas desde entonces a instrumentar dichos compromisos en un plazo de tres años o bien en forma de contratos de seguro colectivo de vida, o bien en forma de planes de pensiones.

Refiriéndose a la segunda de dichas opciones de transformación de los fondos internos, el apartado Uno de este artículo modifica la redacción del último párrafo del apartado uno de la Disposición Transitoria Decimoquinta de la Ley 30/1995, suprimiendo el requisito de la inmediata exigibilidad de las aportaciones realizadas para la formalización de dichos planes de pensiones en el mencionado plazo.

En el apartado Dos se modifica parcialmente el apartado uno de la Disposición Transitoria Decimosexta de la misma Ley, relativa al régimen fiscal transitorio de acomodación de los compromisos por pensiones. Como novedad con respecto a la actual regulación se añaden dos criterios más para que puedan ser objeto de deducción en el impuesto personal del promotor del plan de pensiones las contribuciones correspondientes a servicios pasados:

- fijación de un límite máximo de cantidades deducidas por dicho concepto en cada ejercicio, que se establece en el 10 por 100 del total de las contribuciones a planes de pensiones necesarias para la externalización de los compromisos de pensiones.
- prohibición de deducción de importes que no hayan sido efectivamente traspasados con anterioridad a un plan de pensiones.

La Addenda da una nueva redacción, que perfecciona la original, sobre esta regulación.



## **TITULO II. DE LO SOCIAL**

### **Capítulo I : Procedimientos de Seguridad Social (artículos 19 al 23 del Anteproyecto)**

En el Capítulo I del Título II, referido a materias de carácter social se incorporan reformas en los procedimientos de recaudación y gestión de recursos del sistema de la Seguridad Social.

- El artículo 19 modifica y da nueva redacción al apartado uno letras a),c), f) y al apartado dos del artículo 30, así como a los apartados uno y cuatro del artículo 31 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Por un lado, se unifican los plazos para el pago de reclamaciones de deudas por cuotas a la Seguridad Social con los que se establecen en las reclamaciones de deudas en el Reglamento General de Recaudación del Estado. Se introducen, por otra parte, modificaciones en el procedimiento de reclamación de deudas por cuotas de trabajadores dados de alta en virtud de las cuales se posibilita la reclamación por la Tesorería de la Seguridad Social de las deudas, con independencia de que haya habido o no presentación de documentos de cotización, cuando dicha Tesorería pueda estimar el importe de la deuda sin que sea precisa la intervención de la Inspección de Trabajo ni extender acta de liquidación.

Asimismo se establece la notificación por los órganos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, de las actas de liquidación de cuotas y las de infracción practicadas por los mismos hechos.

- El artículo 20 del Anteproyecto modifica el artículo 31 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, con el fin de acortar de tres meses a uno el plazo en el que el Ministerio de Justicia ha de remitir a las Entidades gestoras de prestaciones económicas de la Seguridad Social los datos informatizados sobre las defunciones y matrimonios de personas viudas, para verificar el mantenimiento de los requisitos que en ciertos casos condicionan la continuación en la percepción de pensiones.
- El artículo 21 adiciona un tercer párrafo al artículo 24 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, con el fin de posibilitar a la Seguridad Social la suscripción de acuerdos o convenios

singulares en el curso de los procesos concursales, ejerciendo el derecho de abstención de la misma manera que, mediante la modificación de la Ley General Presupuestaria por Ley 25/1995, se ha permitido hacer a la Hacienda Pública.

- El artículo 22 añade un nuevo apartado al actual artículo 45 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social cuya finalidad es fijar el plazo de prescripción de la obligación de reintegrar prestaciones indebidas, cualquiera que sea la causa de la obligación de reintegrar , incluyendo los supuestos de revisión de las prestaciones por error imputable a la Entidad Gestora. Mediante este nuevo párrafo se restablece el plazo de cinco años sobre cuya aplicación habían surgido dudas después de que recientes sentencias del Tribunal Supremo introdujeran una distinta interpretación de las normas en vigor cuando concurren determinadas circunstancias.
- El artículo 22 bis posibilita la aplicación del procedimiento de compensación de derechos con la Seguridad Social previsto en el artículo 76 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, a las empresas privadas que reciben subvenciones o cualquier otra clase de ayudas públicas.
- El artículo 23 añade un nuevo párrafo al actual artículo 131 bis del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social , con el que se posibilita que los médicos adscritos al Instituto Nacional de la Seguridad Social puedan expedir partes de alta médica en los procesos de incapacidad temporal a los solos efectos del reconocimiento de prestaciones económicas, en los términos que reglamentariamente se establezcan y, sin perjuicio de las competencias que corresponden a los Servicios Públicos de Salud.
- El artículo 23 bis, procede a la aclaración del artículo 203 apartado 3 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en orden a lo que se debe entender por “reducción temporal de la jornada ordinaria”.

## **Capítulo II : Acción Protectora del Sistema de Seguridad Social (artículos 24 al 29 del Anteproyecto)**

El Capítulo II trata de la acción protectora de la Seguridad Social en aspectos relacionados con las prestaciones de desempleo, pensión de orfandad y efectos

económicos de la incapacidad permanente en determinados casos, incorporando reformas de limitado alcance en la regulación de las anteriores prestaciones.

- El artículo 24 modifica la letra a) del artículo 215.1.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social al objeto de evitar que, tras la aprobación del nuevo Código Penal las modificaciones operadas en materia de responsabilidad criminal de los menores de 18 años puedan privar a los menores de dicha edad y mayores de 16 años liberados de centros de internamiento del derecho a percibir el subsidio de desempleo.
- El artículo 25 añade un nuevo apartado al artículo 212 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social que regula los supuestos de suspensión del derecho a la percepción de la prestación por desempleo, al cual remite el artículo 219.2 del mismo texto legal en los supuestos de suspensión del derecho al subsidio. Se trata de establecer que la reanudación del derecho a la prestación contributiva y al subsidio, cuando cese la causa de suspensión, se someta los mismos plazos de solicitud y requisitos de rentas y familiares que se establecen para el reconocimiento inicial de esos mismos derechos.
- El artículo 26 incluye un apartado nuevo en el actual artículo 208 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social al objeto de determinar que el trabajador que pase a la situación legal de desempleo involuntario por haber sido declarado improcedente su despido en sentencia frente a la que se interpone recurso -situación prevista en el artículo 111.1.b) de la Ley de Procedimiento Laboral después de su reforma por la Ley 11/1994 de 19 de mayo-, deberá cumplir los mismos requisitos que para el reconocimiento de las prestaciones por desempleo se establecen con carácter general.
- El artículo 27 del Anteproyecto da nueva redacción al artículo 7 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social en el que se establece el campo de aplicación del sistema de Seguridad Social a los efectos de las prestaciones contributivas. Se trata de precisar mejor la inclusión de los españoles que residan en España suprimiendo del anterior texto, “que ejerzan normalmente su actividad en territorio nacional”, condición que puede suscitar problemas interpretativos para quienes residen en territorio nacional pero ejercen su actividad en zonas distintas del territorio y que sin embargo están incluidos en el sistema. A su vez, se incorpora de forma

expresa al texto la referencia a los “extranjeros que residan o se encuentren legalmente en España” para el caso de que ejerzan su actividad en territorio nacional y estén incluidos en alguno de los supuestos contemplados en el precepto.

- El artículo 28 modifica el apartado 3 del artículo 131.bis del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social relativo a la extinción del subsidio por incapacidad temporal y sus efectos con el fin de diferenciar los que se producen cuando se demora la calificación de invalidez más allá del plazo previsto de duración- supuesto contemplado en el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 131 bis- en cuyo caso no se retrotraerán los efectos económicos de la eventual declaración de incapacidad permanente al momento de la calificación sino que se mantendrán los de la incapacidad temporal hasta dicho momento.
- El artículo 29 introduce modificaciones en los requisitos para tener derecho a la pensión de orfandad para lo cual reforma el artículo 175 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social precisando que, en los casos en que el hijo del causante, menor de 21 o de 23 años, realice un trabajo lucrativo pueda percibir pensión cuando los ingresos que obtenga en cómputo anual resulten inferiores al 50 por 100 del salario mínimo interprofesional que se fije en cada momento, también en cómputo anual.

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

Este Título incorpora diversas modificaciones de la normativa relativa al personal al servicio de las Administraciones Públicas, proyectándose en una variedad de materias que inciden en el régimen aplicable a diferentes colectivos en aquellas integradas.

Se exponen seguidamente algunas de las más significativas:

#### **Capítulo I. Retribuciones y situaciones**

##### **Sección Primera. Modificación del régimen de los funcionarios públicos (artículo 32 del Anteproyecto)**

Contiene modificaciones a la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. De una parte se amplía el derecho de los funcionarios a la

disminución de su jornada de trabajo, con reducción proporcional de retribución, al supuesto de guarda legal para cuidado de ancianos que requieran especial dedicación, remitiendo al desarrollo reglamentario la determinación de la disminución de la jornada laboral y retributiva. Por otra parte se limita a 65 años la edad de jubilación de los miembros de la Policía Local y los Servicios de Extinción de Incendios de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales.

### **Sección Tercera. Otras normas Regulatoras del Régimen de Personal (artículo 34 del Anteproyecto)**

Se prevé la existencia de plazas de facultativos y técnicos en la Dirección General de la Guardia Civil, que asumirán aquellas tareas específicas y no inherentes a la preparación propia de un Guardia Civil.

## **Capítulo II. Otras normas reguladoras del régimen de los funcionarios públicos**

### **Sección Primera. De los Derechos Pasivos (artículos 35 y 35 bis del Anteproyecto)**

Se ocupa del tratamiento individualizado de los derechos pasivos de los militares de empleo: se procede a la modificación de articulado del texto refundido por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 20 de abril, atendiendo a la especial idiosincrasia del citado colectivo.

El artículo 35 bis, propone nueva redacción del artículo 27 del Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, trasladando la previsión contenida en el artículo 11 de la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social, en lo que respecta a la revalorización de las pensiones de clases pasivas:

### **Sección Segunda. Otras normas (artículos 36, 37 y 38 del Anteproyecto)**

Son tres los temas objeto de consideración en esta Sección:

- Modificación de la Ley de Seguridad Social de los Funcionarios Públicos, Ley 29/1975, de 27 de junio, delimitando la duración y extinción del derecho al subsidio económico que por incapacidad temporal pueda reconocer la MUFACE e introduciendo, por otra parte, alteración en la relación de prestaciones a que con

carácter general tienen derecho los mutualistas o sus beneficiarios y en particular las relativas a la protección de la familia.

- Modificación de la Ley sobre Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, Ley 28/1975, de 27 de junio, estableciendo respecto al personal de las Fuerzas Armadas (ISFAS) lo previsto para los funcionarios civiles del Estado en cuanto al plazo de percepción del subsidio económico por incapacidad temporal en los supuestos del paso de Incapacidad Temporal a Incapacidad Permanente.
- Régimen Especial de los Funcionarios de la Administración de Justicia: en el mismo sentido que lo señalado en el punto anterior, se establece para los funcionarios de la Administración de Justicia (MUGESO) lo previsto para el personal de MUFACE o ISFAS en materia de subsidio económico por incapacidad temporal.

## **TITULO IV. NORMAS DE GESTIÓN Y ORGANIZACIÓN**

### **Capítulo I. De la Gestión**

#### **Sección Primera. De la Gestión Financiera**

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

Las modificaciones propuestas pretenden limitar la capacidad de endeudamiento de las Haciendas Locales mediante la disminución de los instrumentos que se pueden ofrecer en garantía de operaciones financieras. Paralelamente se solventa la contradicción existente en la actualidad en la propia Ley, posibilitando a los Tribunales, Jueces y autoridades administrativas a despachar mandamientos de ejecución o dictar providencias de embargo, cuando se trate por vía judicial de las citadas garantías.

Asimismo, y con el fin de ejercer un mayor control sobre el endeudamiento de las Administraciones Locales, se transfiere del Banco de Crédito Local a la Secretaría de Estado de Hacienda, el establecimiento de una Central de Información de Riesgos que provea de información sobre las distintas operaciones de crédito concertadas entre las entidades locales y las entidades financieras.

### **Sustitución del tipo de interés básico del Banco de España o tipo de redescuento (artículo 41 del Anteproyecto)**

A pesar de que la Ley 13/1994, de Autonomía del Banco de España derogó tácitamente las disposiciones que hacían referencia al tipo de interés básico de la autoridad monetaria puesto que dicho tipo resultaba incompatible con lo establecido en el artículo 8 de la citada Ley, se derogan expresamente las disposiciones que hasta la fecha hacían referencia a dicho tipo de interés, proponiéndose su sustitución, en la legislación vigente, por el tipo de interés legal del dinero fijado anualmente por la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

### **Modificación del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (artículo 42 del Anteproyecto)**

Se modifican los casos en los que se pueden adquirir compromisos de gasto ampliables a ejercicios posteriores a aquél en que se autorice, ampliándolos a los correspondientes a Activos financieros, así como a los gastos en bienes y servicios cuya contratación resulte antieconómica por plazo de un año, según lo establecido en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Asimismo, y con el fin de evitar dudas de interpretación se adecúa el contenido del artículo 62 a la vigente redacción del artículo 49 de la citada Ley. Se introduce igualmente una especificidad para los convenios de colaboración y contratos-programa que no dispongan de crédito inicial en el ejercicio que se suscriban, debiendo especificar el Consejo de Ministros que los autorice, tanto la cuantía de los pagos como la forma de imputarlos a ejercicios futuros.

### **Presupuesto de la Intervención General de la Seguridad Social (artículo 43 del Anteproyecto)**

Se propone el establecimiento de un presupuesto único de la Intervención General de la Seguridad Social, integrado como sección independiente en el de los Servicios Comunes de la Seguridad Social, con atribución de las competencias necesarias para su gestión a dicho órgano de control.

### **Subsistema de Pagos a Justificar del Sistema de Información Contable (artículo 44 del Anteproyecto)**

Se autoriza al Ministerio de Economía y Hacienda a que dicte las normas necesarias para que el Subsistema de Pagos a Justificar presente la verdadera situación de los libramientos pendientes.

### **Sistema de Pagos a Justificar y Anticipos de Caja Fija de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social (artículo 45 del Anteproyecto)**

Se faculta a las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, para establecer los sistemas epigrafiados de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 79 de la Ley General Presupuestaria.

Asimismo, en esta Sección Primera se cancelan las deudas de los extinguidos Patronatos de Casas Militares (artículo 40), habilitándose al Ministerio de Fomento y al Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas (INFIVAS) para realizar las operaciones contables necesarias para cancelar las obligaciones pendientes y se establece un mayor control financiero en las representaciones de España en el exterior dependientes del Ministerio de Asuntos Exteriores (artículo 46).

## **Sección Segunda. De la gestión patrimonial**

### **Modificación de la Ley del Patrimonio del Estado (artículo 47 del Anteproyecto)**

Se introduce la posibilidad de la permuta de los bienes muebles del Patrimonio del Estado en coherencia con la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, privando de aplicación en este caso a lo dispuesto por el artículo 58 de la Ley General Presupuestaria.

### **Modificación de la Ley sobre Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado (artículo 48 del Anteproyecto)**

Se adiciona un artículo a la Ley 29/1975 para que la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado pueda disponer de los bienes patrimoniales propios que resulten innecesarios para el cumplimiento de sus fines.



### **Modificación de la Ley Reguladora del Patrimonio Nacional (artículo 49 del Anteproyecto)**

Se equiparan los bienes de las Fundaciones del Patrimonio Nacional (los Reales Patronatos) a los bienes de dominio público del Estado en cuanto a su inembargabilidad e imprescriptibilidad, equiparación que se añade a la ya existente en materia de exenciones fiscales.

### **Sección Tercera. De los Contratos de las Administraciones Públicas (artículo 50 del Anteproyecto)**

Se modifican los artículos 25 y 36 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. Dichas modificaciones atañen a la acreditación de solvencia para contratar con las Administraciones Públicas.

- La acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica o profesional no se efectuará única y exclusivamente por la vía de la clasificación ante un órgano administrativo específico con validez para todos los órganos de contratación, optando por la supresión del requisito de la clasificación para aquellos contratos en que concurren circunstancias especiales, como son los de consultoría y asistencia y los de trabajos específicos y concretos no habituales.
- La excepción de la clasificación se hará por Real Decreto acordado en Consejo de Ministros para determinados grupos y subgrupos de los contratos de obras y servicios.
- En el pliego de las cláusulas administrativas particulares, el órgano de contratación podrá dispensar de la garantía provisional, en determinados supuestos de contratos de obras (los del artículo 135.1), servicios los del art. 204.2) y suministros (los del artículo 178.2).
- En los contratos de obras y servicios, el órgano de contratación puede excluir del requisito de clasificación cuando, tramitado el procedimiento de adjudicación, no haya concurrido ninguna empresa clasificada. En este caso, el pliego de cláusulas administrativas y el anuncio deben especificar los medios para acreditar la solvencia económica, financiera y técnica.

## **Capítulo II. De la Organización y Procedimiento**

### **Sección Primera. Creación del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y desarrollo alternativo de las Comarcas Mineras (artículos 51 a 53 del Anteproyecto)**

El Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y desarrollo alternativo de las Comarcas Mineras será un organismo autónomo adscrito al Ministerio de Industria y Energía. Tiene por objeto ejecutar la política de reestructuración de la minería del carbón así como las medidas para fomentar el desarrollo de las zonas que tengan la consideración de municipios mineros del carbón.

Las obligaciones económicas que se deriven de procesos de reestructuración o cierre de empresas de la minería del carbón correrán a cargo del Estado a través de este Instituto.

El Anteproyecto de Ley especifica que entre esas obligaciones están incluidos los complementos salariales de los trabajadores que queden en situación de jubilación anticipada como consecuencia de procesos de reestructuración o cierre.

### **Sección Segunda. Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (artículo 54 del Anteproyecto)**

La Fábrica Nacional de Moneda y Timbre queda facultada para realizar la prestación de servicios de seguridad para las comunicaciones a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos; correspondiendo al Gobierno dictar las disposiciones correspondientes en el plazo de doce meses.

### **Sección Tercera. De la Gerencia de Infraestructura de la Seguridad del Estado (artículos 55 a 60 del Anteproyecto)**

La Gerencia de Infraestructura de la Seguridad del Estado será un organismo autónomo adscrito a la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior. Tendrá una duración máxima de cinco años de forma que, una vez terminada aquélla, tanto los bienes inmuebles propios como los adscritos por el Estado, se incorporarán al Patrimonio del Estado.

Entre sus funciones están: desarrollar las directrices del Ministerio del Interior a efectos de la elaboración y realización de los planes de infraestructura de la seguridad del Estado y cumplir los cometidos que se le asignen en relación con los inmuebles afectados a los fines de la seguridad.

El Anteproyecto de Ley establece también los órganos de gobierno y administración de este organismo autónomo, así como sus recursos y reglas de funcionamiento.

#### **Sección Cuarta. Otras Normas (artículos 60 bis a 62 del Anteproyecto)**

- El artículo 60 bis, establece el régimen jurídico de la Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima (TRAGSA), que cumple servicios esenciales en materia de desarrollo rural y conservación del medio ambiente.

Establece también la obligación para TRAGSA de realizar con carácter permanente o cualesquiera otros, los trabajos que le encomienden la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y los organismos públicos de ellas dependientes.

Además no podrá participar en los procedimientos para la adjudicación de contratos convocados por las Administraciones Públicas.

Finalmente, regula el régimen de precios.

- El artículo 61 modifica el régimen aplicable a las Entidades miembros de la Mancomunidad de Canales de Taibilla. Dispone que las Entidades Públicas privatizadas, pertenecientes a dicha Mancomunidad, podrán seguir perteneciendo a ella durante un periodo transitorio de dos años mientras continúen en el ejercicio de la actividad que realizaban en el momento de su incorporación.
- Puesto que la Ley de Defensa de la Competencia no establece de manera expresa la duración máxima del procedimiento sancionador, se introduce un nuevo artículo que fija dicho plazo en dieciocho meses. Asimismo se establece un plazo máximo de doce meses para que el Tribunal del Defensa de la Competencia dicte Resolución, a contar desde la admisión a trámite del expediente (artículo 62).

### **Sección Quinta. Agencia Española del Medicamento (artículos 60.1 a 60.10 del Anteproyecto)**

- Los artículos 60.1 a 60.10 regulan la creación de la Agencia Española del Medicamento como organismo autónomo adscrito al Ministerio de Sanidad y Consumo. Asimismo se regulan sus funciones y diversos aspectos de su régimen de funcionamiento en cuanto a órganos de dirección, estatuto y régimen de personal, financiación y patrimonio, régimen de contratación, presupuestario, de control y contabilidad. Se prevé asimismo, en el apartado nueve, el mecanismo de sucesión y constitución efectiva de la Agencia a partir de la actual Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios y del Centro Nacional de Farmacobiología. Finalmente, se adecúa la redacción de la Ley del Medicamento (artículos 9.1, 21.5, 27.1, 58.6, 84.4 y 99.2) a las atribuciones conferidas a la Agencia Española del Medicamento en virtud de su nueva creación en relación con diversos procedimientos de autorización.

### **Sección Sexta. Otras Normas (artículo 62.bis del Anteproyecto)**

El artículo 62 bis determina que las Actuaciones y Resoluciones Jurisdiccionales y escritos de las partes relacionados con ellos, se extenderán en papel común, con características a determinar.

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

### **Capítulo I. Acción Administrativa en materia de transportes (artículos 64 a 67 del Anteproyecto)**

- El artículo 64 autoriza al Gobierno para que modifique la cuantía de las subvenciones al transporte aéreo para residentes en Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla, así como a reemplazar dicho régimen por otro sistema de compensación.
- El artículo 65 regula el régimen jurídico de los transportes por ferrocarril con objeto de adaptar dicho régimen a la normativa comunitaria contenida en las Directivas CEE 91/440 (de 29 de julio de 1990, sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios), CEE 95/18 (de 19 de junio de 1995, sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias) y CEE 95/19 (de 19 de junio de 1995, sobre la adjudicación de las

capacidades de la infraestructura comunitaria y la fijación de los correspondientes cánones de utilización).

En primer lugar, las agrupaciones internacionales de empresas ferroviarias establecidas en países de la Unión Europea en las que participe alguna empresa española, tendrán derecho de acceso y tránsito a nuestras infraestructuras ferroviarias.

En segundo lugar, los requisitos a cumplir para ejercitar los derechos de acceso y tránsito se establecerán reglamentariamente de conformidad con las Directivas 95/18 y 95/19.

En tercer lugar, se detalla el mecanismo de aplicación del canon de utilización de la infraestructura, cuya cuantía será fijada por el Ministro de Fomento, previo informe del administrador de la infraestructura, a quien corresponde la aplicación de dicho canon.

En cuarto lugar, se dejan para un posterior desarrollo reglamentario los procedimientos de exacción del canon, reparto de franjas y otorgamiento de licencias.

- El artículo 66 modifica la Ley 19/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, añadiendo un nuevo párrafo al artículo 179.2 por el que se entenderán otorgadas implícitamente todas las licencias, autorizaciones y permisos de primera instalación y aquellas que fueran precisas para el ulterior desenvolvimiento en los recintos ferroviarios que precise RENFE.
- El artículo 67 establece las normas de coordinación entre las Administraciones de Transportes y de Tráfico para la matriculación y expedición del permiso de circulación de vehículos de transportes de viajeros con capacidad superior a nueve plazas, así como ciertos vehículos de transportes de mercancías o mixtos.

## **Capítulo II. Acción Administrativa en materia de energía (artículo 68 del Anteproyecto)**

Modifica la Ley 34/1992, de 22 de diciembre, de Ordenación del Sector Petrolero en sus artículos 7, 8 y 16, a los que se añaden nuevos apartados con las siguientes adiciones:

- Consideración de consumidor final a las cooperativas de transportistas, sociedades de comercialización y agrupaciones de transportistas con personalidad jurídica propia, a los efectos de entregas de gasóleo de automoción que efectúan a sus socios.
- Se exigen instalaciones previamente autorizadas que cumplan las prescripciones técnicas, de seguridad y medioambientales exigibles.
- Se establecen una serie de requisitos para los socios cooperativistas y miembros de otras entidades asociativas relativos a la acreditación de dicha condición y al pago de las cuotas correspondientes al Impuesto de Actividades Económicas.

### **Capítulo III: Acción Administrativa en materia educativa y sanitaria (artículos 69 y 70 del Anteproyecto)**

- El artículo 69 modifica los artículos 94.1 y 94.6 de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento.
  - En el primero de ellos se introduce la necesidad de decidir qué indicaciones terapéuticas de una especialidad farmacéutica, además de qué modalidad de la misma, estarán incluidas o excluidas de la cobertura del Sistema Nacional de Salud, tanto en el momento de solicitar la autorización inicial de dicha especialidad farmacéutica, de su renovación o de su modificación si ésta afecta al contenido de la prestación farmacéutica.
  - En el segundo apartado se faculta a los farmacéuticos para sustituir especialidades farmacéuticas bioequivalentes por especialidades genéricas cuando el precio de la especialidad prescrita supere la cuantía que para cada principio activo se haya establecido reglamentariamente.
  - El apartado Cuatro del artículo 69 modifica los artículos 100.1 y 100.2 de la Ley del Medicamento, estableciendo la liberalización de los precios de las especialidades farmacéuticas no financiadas por el SNS y que no tengan la calificación de publicitarias.
- El artículo 70 establece la liberalización progresiva del precio de venta al por menor de determinados libros de texto y material didáctico complementario, señalando los porcentajes de descuento máximo que podrán aplicarse a partir del curso 1998/1999

hasta el curso 2000/2001, en que desaparecerá por completo la sujeción al régimen de precio fijo de venta al por menor de este tipo de libros.

La Addenda incorpora a este título un nuevo Capítulo IV, sobre Acción Administrativa en el Exterior, en el que se prevé la creación y dotación de tres fondos destinados al fomento de la inversión española en el exterior, uno de ellos específico para pymes. Regula también la administración, gestión y control de estos fondos, y las responsabilidades patrimoniales de su gestora.

En este mismo capítulo nuevo la Addenda define y regula además el Fondo de Ayuda al Desarrollo, instrumento financiero para que el Gobierno pueda disponer de los recursos necesarios para el otorgamiento de créditos y préstamos y otras ayudas para promover las relaciones económicas y comerciales bilaterales con países en desarrollo.

## **DISPOSICIONES ADICIONALES**

### **Disposición Adicional Primera**

Establece la posibilidad de revisión del señalamiento de haber pasivo a determinados colectivos de Fuerzas Armadas y Guardia Real, que quedaron excluidos de los beneficios que la Ley 4/1990 y la Ley 28/1994 establecieron para otros Cuerpos y Escalas en cuanto al pase a la situación de reserva activa, siempre que se den condiciones análogas a las previstas en dichas normas.

### **Disposición Adicional Segunda**

Incorpora un último inciso a la Disposición Adicional Novena del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio. Se pretende con ello circunscribir a las altas formalizadas a partir del 1 de enero de 1994 la validez, a efectos de las prestaciones, de las cotizaciones abonadas correspondientes a periodos anteriores al alta en el Régimen especial de la Seguridad Social de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos. Se introduce así en el texto de la Ley la referencia temporal ya contenida en el Real Decreto 2.110/1994, de 28 de octubre, dictado en desarrollo de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Reforma del Régimen Jurídico de la Función Pública y de la Protección por desempleo.

### **Disposición Adicional Tercera**

Fija el régimen de determinadas operaciones concernientes a labores del tabaco respecto del Gravámen Complementario sobre las Labores del Tabaco de Impuestos sobre la Producción, los Servicios y la Importación en Ceuta y en Melilla.

### **Disposición Adicional Cuarta**

Se introduce un nuevo apartado en la Disposición adicional sexta del Real Decreto Ley 12/1995, de 28 de diciembre, de Medidas Urgentes en Materia Presupuestaria, Tributaria y Financiera que faculta al Consejo de Ministros o a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, para autorizar al Instituto de Crédito Oficial el cargo en el Fondo de Provisión del Instituto de los quebrantos derivados de las acciones encaminadas a paliar los efectos económicos por situaciones de grave crisis económica, catástrofes naturales u otros supuestos semejantes.

### **Disposición Adicional Quinta**

Afecta a los funcionarios de los Cuerpos de la Administración Civil del Estado que presten servicios en la Administración Militar o sus Organismos Autónomos que estén afiliados con carácter obligatorio al Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS). La Disposición establece para ellos el derecho de opción a causar baja, por una sola vez, en dicho régimen e incorporarse al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE).

### **Disposición Adicional Sexta**

Instaura la posibilidad de que los funcionarios pertenecientes al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado que presten servicios en la Administración de la Unión Europea y estén obligatoriamente acogidos a su régimen de previsión, puedan optar por suspender su afiliación a MUFACE mientras dure dicha situación.



### **Disposición Adicional Séptima**

Prevé que los procedimientos administrativos en materia de defensa de la competencia se rijan por su normativa específica y supletoriamente por la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

### **Disposición Adicional Octava**

Dispone que el plazo de tramitación de los procedimientos sancionadores en los mercados financieros sea el establecido en la normativa sectorial reguladora de los mismos.

### **Disposición Adicional Novena**

En el tema de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, contempla en ciertas situaciones la prevalencia de las normas contenidas en las leyes 14/1981 y 30/1983.

### **Disposición Adicional Décima**

Con motivo del Año Santo Jacobeo 1999 y la Capitalidad Europea de la Cultura 2000 de Santiago de Compostela, se introducen una serie de beneficios fiscales con el fin de incentivar la participación de la iniciativa privada. Los beneficios que se aplican a las actividades relacionadas con los citados eventos consisten en: la aplicación del régimen de mecenazgo prioritario a los donativos y actividades realizadas en el marco de la Ley 30/1994 de Fundaciones y de Incentivos a la Participación Privada; el establecimiento de una deducción del 15 por 100 en la cuota del Impuesto de Sociedades para determinadas inversiones; el establecimiento para los sujetos pasivos del Impuesto de Actividades Económicas, de una bonificación del 95 por 100 en las cuotas y recargos correspondientes a las actividades artísticas, culturales, científicas y deportivas así como una bonificación por la misma cuantía en los tributos locales. Dichos incentivos fiscales serán de aplicación hasta el 31 de diciembre de 1999 en el primer caso y hasta el 31 de diciembre del 2000 en el segundo y requieren reconocimiento administrativo y certificación del “Consejo Jacobeo” y del “Consortio de la Ciudad de Santiago de Compostela” respectivamente.

### **Disposición Adicional Decimoprimera**

Tratada en el Título I, Capítulo I, Impuesto sobre el Valor Añadido.

### **Disposición Adicional Decimosegunda**

Tratada en el Titulo I, Capítulo III, Ley General Tributaria

### **Disposición Adicional Decimotercera**

Afecta a determinados aspectos del acceso a la pensión de viudedad y de orfandad (artículos 174 y 175 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio), así como a las normas de desarrollo y aplicación a Regímenes especiales (Disposición Adicional Octava del Texto Refundido de la Ley de la Seguridad Social, modificada por la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social):

- *Viudedad*: Se establece el derecho a la pensión de viudedad del cónyuge superviviente cuando el causante, pese a no encontrarse en alta o situación asimilada en el momento del fallecimiento, hubiera completado un periodo mínimo de cotización de treinta años. En los supuestos de separación o divorcio se priva del derecho a la pensión de viudedad al cónyuge legítimo sí este contrae nuevas nupcias y se regula de manera análoga el supuesto de nulidad matrimonial. Por último, se prevén dos excepciones a la pérdida del derecho por nuevas nupcias en función de que la edad del beneficiario sea superior a 65 años o se halle incapacitado de manera absoluta para el trabajo y de un límite de rentas, que ha de ser inferior a la cuantía fijada para el reconocimiento de complemento por mínimos por cónyuge a cargo de las pensiones contributivas. Se declaran incompatibles entre sí las pensiones de viudedad que perciba un mismo beneficiario con relación a diferentes sujetos causantes, teniendo aquél que optar por una de ellas.
- *Orfandad*: Extiende a este tipo de pensiones la misma excepción en caso de no encontrarse en alta el causante que se prevé para la pensión de viudedad. Elimina la anterior diferenciación de los hijos adoptivos permaneciendo la referencia general a los hijos del causante cualquiera que sea la naturaleza legal de su filiación.

- *Regímenes especiales*: Se extiende a estos Regímenes la aplicación de las anteriores medidas en materia de pensiones de viudedad y orfandad.

#### **Disposición Adicional Decimocuarta**

Preceptiva que los trabajadores por cuenta propia, que a partir de la entrada en vigor de esta Ley soliciten el alta en el correspondiente régimen de Seguridad Social y opten por acogerse a la cobertura de incapacidad temporal, deberán formalizarla con una Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.

#### **Disposición Adicional Decimoquinta**

Equipara los porcentajes aplicables a la base reguladora para la determinación de la cuantía de la prestación económica por incapacidad temporal en los Regímenes Especiales de Autónomos, Agrario y de Trabajadores del Mar, a los vigentes, respecto a los procesos derivados de contingencias comunes, en el Régimen General.

#### **Disposición Adicional Decimosexta**

Trata la aplicación de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas a la Empresa de Transformación Agraria.

#### **Disposición Adicional Decimoséptima**

Prevé la aplicación de la Ley del Medicamento en cuanto a la prestación farmacéutica en los regímenes de funcionarios civiles, militares y al servicio de la Administración de Justicia.

Esta Disposición extiende la previsión contenida en el artículo 69 a los regímenes especiales de funcionarios civiles, militares y judiciales.

#### **Disposición Adicional Decimooctava**

Propone la exclusión en el cálculo de la base reguladora de la prestación por desempleo, de las retribuciones por horas extraordinarias, con independencia de su inclusión en la base de cotización por dicha contingencia.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

### **Disposiciones Transitorias Primera, Segunda, Tercera y Quinta**

Tratadas en el Título I, Capítulo I, Impuestos sobre Sociedades e Impuesto sobre el Valor Añadido.

### **Disposición Transitoria Cuarta**

La Central de Información de Riesgos seguirá rigiéndose por la normativa actual hasta que no se desarrolle reglamentariamente lo previsto al respecto en la presente Ley.

### **Disposición Transitoria Sexta**

Pasarán a formar parte del patrimonio del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, los fondos procedentes de la recaudación de tarifa eléctrica para el apoyo a la minería del carbón, pendientes de asignación en la Oficina de Compensación de Energía Eléctrica (OFICO) y se disponen normas respecto al personal de esta Oficina.

### **Disposición Transitoria Séptima**

Referida al artículo 77.1.b del Texto Refundido de la Ley de la Seguridad Social, se impone el mantenimiento en sus dimensiones actuales del sistema de empresas colaboradoras en la gestión de la asistencia sanitaria y de la incapacidad laboral transitoria derivadas de enfermedad común y accidente no laboral. Se remite al desarrollo reglamentario la fijación de los procedimientos para hacer efectiva la compensación económica a estas entidades.

### **Disposición Transitoria Octava**

Se prorroga por tres años la disposición transitoria cuarta de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas que habilitaba a la Entidad Pública Empresarial Correos y Telégrafos a contratar en régimen de Derecho privado.

### **Disposición Transitoria Novena**

Contempla la continuación de las disposiciones vigentes en materia de procedimiento para la fijación de los precios industriales de las especialidades farmacéuticas y en tanto no se aprueben las normas reglamentarias de la Agencia Española del Medicamento.

Se establece la continuación de la vigencia del Real Decreto 271/1990, de reorganización de la intervención de precios de las de uso humano, hasta que se constituya la Comisión Interministerial de Precios de Medicamentos.

### **Disposición Transitoria Décima**

Establece el plazo de tres años para la liberalización del precio de las especialidades farmacéuticas no financiadas por la Seguridad Social y que no tengan la calificación de publicitarias.

### **Disposición Transitoria Decimoprimera**

Impone el ingreso por el Ente Público de Aeropuertos Nacionales durante el ejercicio de 1998 de al menos el 25 por 100 del remanente de resultados de explotación del ejercicio de 1997.

### **Disposición Transitoria Decimosegunda**

A partir del 1 de enero de 1999 el impuesto sobre la electricidad se configura como gravamen específico en relación con la energía suministrada.

### **DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA**

Relaciona las disposiciones que deroga el Anteproyecto y que, ordenadas cronológicamente, se han enumerado al principio de este apartado del Dictamen.

### **DISPOSICIONES FINALES**

Las tres primeras relativas a la modificación de la cuantía de las tasas, a las bases de datos tributarios y a la referencia catastral, ya se han relacionado en el cuerpo de este apartado del Dictamen. La cuarta trata del desarrollo reglamentario de los Fondos para

Inversiones en el Exterior, la quinta de declaraciones tributarias por medios telemáticos y la sexta y última Disposición Final se refiere a la entrada en vigor: el 1 de enero de 1998.

### **III. OBSERVACIONES GENERALES**

El Consejo Económico y Social no desea ser reiterativo en sus apreciaciones generales a la singularidad de estas leyes de acompañamiento de los Presupuestos Generales del Estado, que ya fueron expuestas en anteriores dictámenes y en especial en el Dictamen 3/1996, del pasado año, al Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales Administrativas y del Orden Social, finalmente plasmado en la Ley 13/1996, de 30 de diciembre.

No obstante, debe insistir en lo que a su juicio es una utilización no siempre justificada de esta práctica cuyos efectos son, por un lado, una dispersión normativa con la inseguridad jurídica que ello conlleva y de otro, obviar de hecho un debate singular en los foros donde más específicamente se plantea la diversa problemática.

Por otra parte, es evidente que con este tipo de disposiciones se intenta también corregir disfunciones advertidas en el curso de la aplicación de las variadas regulaciones, que no siempre guardan relación directa con los Presupuestos Generales del Estado o con los criterios de la política económica de la que estos son el principal instrumento. Esta situación, cómoda para el Ejecutivo, es muy incómoda no sólo para los intérpretes y aplicadores de las normas, sino para cualquier ciudadano obligado por ellas, que se encuentra cada vez más inseguro de conocer fehacientemente las regulaciones que en cada momento le atañen. En este sentido cabría significar, entre otros, el ámbito normativo de la Seguridad Social, constante y reiteradamente alterado pese a la juventud de parte de su ordenamiento. En relación con lo anterior, igualmente interesa apuntar cierto desorden en el articulado del Anteproyecto, al modificar un mismo artículo de una determinada disposición en diversos apartados del texto del Anteproyecto, lo que agrava los riesgos señalados anteriormente.

Un segundo ejemplo, en el que además, de forma notoria, se recurre a la peor técnica legislativa, lo constituye el tratamiento en el Anteproyecto de la integración en la base imponible del IRPF de los rendimientos por dividendos, primas de emisión, etc. Esta integración, soporte de la deducción por doble imposición de dividendos, se modifica

para evitar el llamado “lavado de dividendos”. Pero olvida el Anteproyecto que ha de tener, para su cabal valoración, reflejo en las deducciones en la cuota. Estas podrían verse modificadas en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y, así, alterar la valoración que ahora se hace de la medida, cuando nada impedía haber incorporado en este Anteproyecto el tratamiento de las deducciones en la cuota por tal concepto.

A todo lo indicado se ha de añadir la insuficiencia explicativa y justificativa de la Exposición de Motivos y de la Memoria que acompaña al Anteproyecto, además de la ausencia de Memoria Económica que no permiten valorar el alcance y significado de buena parte de las medidas propuestas. En una Ley de estas características, “de acompañamiento”, es imprescindible conocer su imbricación, al menos en líneas generales, con lo previsto para la Ley de los Presupuestos Generales del Estado. Tal debería ser la tarea, a juicio del Consejo, de la Memoria explicativa que acompaña al Anteproyecto, con una suficiente cuantificación económica de las principales medidas que se pretenden incorporar.

Así como ya es tarde para rectificar la Memoria presentada, que este Consejo entiende que en modo alguno explica suficientemente la razón y consistencia de muchas de las modificaciones legislativas que introduce, sí parece oportuno proponer que se redacte una Exposición de Motivos más coherente que la actual respecto al auténtico contenido de la Ley.

Como última y muy importante cuestión el Consejo quiere volver a poner de manifiesto, la dificultad que supone la elaboración de un Dictamen sobre un texto tan amplio, variado y complejo, en el tiempo realmente disponible. Qué no decir de la remisión, un año más, de una Addenda que presenta modificaciones sustanciales al Anteproyecto, en fecha próxima al cumplimiento del plazo establecido para la emisión del Dictamen.

Puede citarse, como una modificación sustancial contenida en la Addenda, la incorporación del nuevo impuesto especial de la electricidad, que suscita varios interrogantes, como su acomodación con las normas de armonización fiscal de la Unión Europea, o su encaje en las normas que se dicten en la Ley de Presupuestos Generales del Estado sobre la cuota para el carbón nacional de la tarifa eléctrica. Otra es la creación y dotación de tres fondos para el fomento de las inversiones en el exterior. Una tercera, es la creación de un organismo autónomo: la Agencia del Medicamento, para la que se establecen las funciones, los órganos de dirección, el estatuto y el régimen de personal, la

financiación, el patrimonio, el régimen de contratación, el presupuestario, el régimen de control y contabilidad, órganos a los que sucede y la constitución efectiva de la Agencia. Estas tres novedades del Anteproyecto, entre las más destacables, con un cortísimo tiempo real para su estudio y valoración, vienen a acentuar la falta de una Memoria explicativa que encaje por una parte este Anteproyecto de Ley con el Presupuesto al que acompañará y por otra que cuantifique, en particular en el caso fiscal, el efecto de las medidas que propone.

Ello no ha impedido entrar en observaciones particulares al articulado, según se exponen a continuación, y de cuya consideración y aceptación dependerá la valoración final de este Consejo respecto al Anteproyecto objeto del presente Dictamen.

## **IV. OBSERVACIONES PARTICULARES**

### **TÍTULO I. NORMAS TRIBUTARIAS**

#### **Capítulo I. Impuestos Estatales**

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

Además de lo expresado en las observaciones generales sobre la deficiente técnica legislativa en lo previsto para evitar el denominado “lavado del dividendo”, donde hay que suponer que la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1998 mantendrá una estructura de deducciones en la cuota consistente con lo aquí modificado para la base, el Consejo quiere expresar su conformidad con la medida.

Respecto a la mayor reducción en la base de las aportaciones a Entidades de Previsión Social alternativa y Planes de Fondos de Pensiones, hay diferentes valoraciones en el seno del Consejo. Mientras los Grupos II (asociaciones empresariales) y III (organizaciones agrarias, pesqueras, de consumidores y usuarios, de la economía social y expertos) valoran positivamente el aumento de la exención, el Grupo I (organizaciones sindicales) considera que debería haberse dejado como estaba. En todo caso, si se quiere fomentar el ahorro de largo plazo, hay acuerdo mayoritario en considerar que la medida



propuesta es sólo parcial, por lo que sigue pendiente una reforma general y en profundidad de la Previsión Social complementaria, en la que los aspectos fiscales no son los únicos ni los más importantes.

Por otra parte, el Consejo Económico y Social valora positivamente el incentivo planteado en el IRPF, consistente en la menor tributación por los primeros 15.000.000 de pesetas para los aumentos patrimoniales incluidos en los rendimientos netos de las actividades empresariales ó profesionales, de forma simétrica a lo establecido en la Ley 13/1996 para las Pymes en el Impuesto de Sociedades, que el Anteproyecto consolida además para sucesivos ejercicios en este último impuesto. Esta medida constituye, sin duda, un buen instrumento de apoyo a la actividad económica para las Pymes, base del tejido productivo español.

El Consejo considera asimismo adecuado mantener la rebaja del 15 por 100 en el rendimiento de actividades empresariales calculado en el régimen de estimación objetiva por signos, índices o módulos, dado que su efecto será positivo para las Pymes. No obstante, como ya señaló el Consejo en el Dictamen 3/1996, esta reducción no reviste ya el carácter de extraordinaria (puesto que 1998 será el sexto año en que se aplique, en distintos porcentajes), lo que denota un problema de fondo en este método, aún no resuelto. Por esta razón, debería procederse a una reforma en profundidad del mismo, con el fin de conseguir una tributación en lo posible más acorde con los rendimientos reales de la actividad.

El Consejo quiere expresar, por último, en las propuestas del Anteproyecto para el IRPF, su satisfacción por la inclusión de un tratamiento para las devoluciones de oficio en el que se establece que devengarán, transcurrido el plazo para realizarlas sin haberlo hecho, intereses de demora, sin necesidad de reclamación previa por el sujeto pasivo. Tal satisfacción reside no sólo en la clara justicia del precepto, sino en los sucesivos retrasos que estaba sufriendo al hallarse aún en trámite parlamentario el Proyecto de Ley de Derechos y Garantías del Contribuyente, que lo contemplaba, y al no haberse dado curso finalmente al proyecto de Real Decreto, que fue objeto del Dictamen 2/1997 del Consejo, donde también se recogía.

## **Sección Segunda. Impuesto sobre el Patrimonio (artículo 2)**

En líneas generales, el Consejo aprueba el contenido propuesto por cuanto permite una mayor adecuación entre la norma y la filosofía del impuesto, que pretende gravar el patrimonio de las personas físicas y no de las actividades productivas. Sin embargo, entiende que el precepto debería referirse también a las actividades profesionales, por cuanto éstas son también, sin duda, productivas.

## **Sección Tercera. Impuesto sobre Sociedades (artículo 3)**

Varias de las modificaciones son de carácter técnico, unas para adecuación a la nueva normativa (la modificación del artículo 9), otras para solucionar malas redacciones derivadas de anteriores modificaciones (las modificaciones de los artículos 18, del apartado 8 del artículo 19, el apartado 2 del artículo 57 del impuesto de Sociedades), y otras para evitar conductas fraudulentas o, al menos, interpretaciones distorsionadas de la normativa del impuesto (modificaciones del artículo 104 y del 127 bis de la Ley del Impuesto de Sociedades).

En opinión del Consejo, otras tienen mayor calado y merecen en general un juicio positivo. Entre ellas destaca la propuesta para modificar el apartado 3 del artículo 38, que se acomoda mejor a la realidad de las sociedades cuyo ejercicio económico no coincide con el año natural, antes en exceso constreñidas por la referencia única al mes de febrero.

El Consejo quiere no obstante llamar la atención sobre la práctica imposibilidad con que se encontrarán los contribuyentes para materializar la prueba a que alude la redacción propuesta en el Anteproyecto para el apartado 3 del artículo 103.3 de la Ley del Impuesto de Sociedades. Parece harto difícil conseguir probar que “las sucesivas personas físicas propietarias de la participación”, que ha de entenderse como todas las entidades o personas físicas anteriores, han integrado en las bases imponibles de sus impuestos un importe equivalente a la diferencia entre el precio de las participaciones que adquieren y su valor teórico, es decir que hayan tributado por las plusvalías.

Hay que indicar, asimismo, que si bien el tratamiento de la doble imposición internacional por dividendos, recogido en las propuestas de modificación del apartado 1 del artículo 30 y del apartado 3 del artículo 30bis de la Ley del Impuesto de Sociedades, es conforme

a los criterios que estableció la Sentencia de 17 de octubre de 1996 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, cabía esperar, para las sociedades españolas, al menos el mismo trato en esta materia, lo cual podría haberse hecho en este mismo Anteproyecto mediante la introducción de una modificación en el artículo 28 de la Ley del Impuesto de Sociedades que recogiese un tratamiento similar para evitar la doble imposición de dividendos en las sociedades españolas con participación en otras sociedades.

#### **Sección Cuarta. Impuesto sobre el Valor Añadido (artículo 4)**

La extensa modificación, que viene siendo además en exceso habitual en un impuesto necesariamente prolijo y complejo, impide una valoración general, cuando no cabal, del alcance de lo propuesto. Cabe, pese a ello, plantear algunas consideraciones al Anteproyecto en este ámbito, cada una referida a un aspecto concreto de la Ley del IVA que se pretende variar:

- Sobre el artículo 7.8º, parece adecuado someter al impuesto a las empresas públicas en la parte de actividad susceptible de ser gravada, ya que hasta ahora no estaban en absoluto sujetas si el 80 por 100 de su actividad era la prestación de servicios públicos.
- Sobre el artículo 20.1.9º, es positiva la exención planteada para los servicios de autoescuela para la obtención de permisos de conducción profesional.
- Sobre el artículo 20.1.24º, parece algo redundante, puesto que no cabe imaginar que las actividades que puedan ser declaradas exentas vayan a solicitar otra exención, aunque así concurra en su caso.
- Cabía incorporar en el artículo 20.1.8º una modificación, para eximir del IVA las prestaciones sociales de carácter asistencial bajo cualquier forma societaria sin ánimo de lucro, ya que ahora no alcanzan a algunas entidades con este fin, como las de previsión social.
- El Consejo propone introducir un apartado, donde corresponda en la Ley del IVA, sobre la exención del impuesto a las actividades de gestión y depósito de sistemas de previsión social. En la actualidad, la Ley de Planes y Fondos de Pensiones considera exentas las actividades de gestión y depósito de Planes y Fondos. Desde el momento en que se dirigen a la cobertura de prestaciones análogas, parece necesario que su

situación con respecto al sistema fiscal sea lo más semejante posible. Además, en las Entidades de Previsión, o Mutualidades, como las denomina la legislación autonómica y estatal respectivamente, la ausencia de ánimo de lucro ha de ser un motivo adicional para igualar el tratamiento en este impuesto. Es cierto que las Entidades de Previsión pueden gestionar internamente su patrimonio, pero no es menos cierto que si deciden ceder su gestión a un tercero, no deberían verse sus mutualistas penalizados por el IVA que la gestora ha de repercutir en sus facturas, lo que encarece la gestión de las prestaciones, puesto que al estar la Mutualidad exenta de IVA, no puede repercutirlo, y por tanto, aunque esa no sea la voluntad del legislador al declarar las exenciones de los impuestos, supone un encarecimiento de las prestaciones ofrecidas.

- Sobre el artículo 22.1.1º, la valoración de la modificación propuesta es positiva, ya que flexibiliza lo que se entiende por navegación internacional.
- Sobre el artículo 80, pueden establecerse varias consideraciones. De una parte, parece adecuada la redacción tendente a la estabilización del volumen de deuda que ha de afrontar el deudor en situaciones concursarles.

Es asimismo poco sostenible incluir que la rectificación no procederá cuando se trate de créditos adeudados o afianzados por entes públicos, ya que éstos son en ocasiones morosos de muy largo plazo. Incluso el término entes públicos resulta demasiado genérico, por lo que el Consejo estima que podría haberse acudido a la LOFAGE para su especificación. Podría, además, haberse planteado un mecanismo similar al que preveía el antiguo Impuesto de Tráfico de Empresas, donde en el caso de operaciones con entes públicos eran ellos mismos quienes venían obligados a retener al proveedor el impuesto devengado por la operación y a liquidarlo ante la Hacienda Pública.

- Sobre el artículo 86.4º, parece un exceso que el arrendatario, fletador, etc. tenga que conocer si el arrendador, transmitente, cedente, etc. ha pagado el IVA por la operación de importación y más que sea sujeto pasivo subsidiario del tributo. Poco dice, además, de la aduana española esta redacción, ya que si las importaciones son, por definición, las que se hacen a través de ella, se comprende mal que tenga que ser el arrendatario, fletador etc. quien se haga responsable de que se cumpla la legislación tributaria en el caso de éstas.

El Consejo quiere hacer notar que podría incluirse también una modificación del artículo 91 de la Ley del IVA, que incorporase para las prestaciones de las cooperativas agrarias a sus socios el tipo impositivo reducido previsto en dicho artículo. Por medio de la Ley 41/1994 de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995, se modificó la Ley 37/1992 de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido. Entre los apartados modificados estaba el artículo 91.1 2.3º por el que se fijaba el tipo de IVA del 7 por 100 en la prestación de servicios a favor de titulares de explotaciones agrícolas, siempre que los citados servicios se encontraran incluidos dentro de los que se enumeraban.

- Sobre los artículos 95.3 y 95.4, el Consejo considera que la deducción de las cuotas por la adquisición, importación, arrendamiento o cesión de uso de los bienes de inversión empleados en la actividad empresarial o profesional no parece la técnica más adecuada para resolver el problema de la afectación parcial de vehículos automóviles de turismo y motocicletas.
- Sobre el artículo 96, el Consejo estima que al suprimir la posibilidad de deducir las cuotas soportadas, ahora existente para los “bienes que objetivamente considerados sean de exclusiva aplicación industrial, comercial, agraria, clínica o científica”, pueden provocarse algunas exclusiones injustificadas. Tal sería el caso de los diamantes para el corte industrial, que a tenor de la redacción propuesta no serían objeto de deducción por el IVA soportado, situación claramente injusta frente a otros materiales.
- Sobre los artículos 102, 104 y 106, que tratan de la formulación y aplicación de la regla de la prorrata, el Consejo quiere hacer notar que la inclusión en su denominador (y, por tanto, la reducción de la deducción) de las subvenciones no viene obligada por la 6ª Directiva Comunitaria sobre el IVA, ya que ésta sólo faculta a cada Administración tributaria, pero no obliga, a tal inclusión. Esta medida viene a perjudicar a todas las entidades exentas subvencionadas.
- Sobre el artículo 115, por último, cabe señalar que parece muy positiva su modificación, al igual que las semejantes establecidas para el IRPF y el IS. No obstante, la redacción podría mejorarse, incorporando por ejemplo la del Proyecto de Ley de Derechos y Garantías del Contribuyente actualmente en trámite parlamentario.

## **Capítulo II. Tasas y Prestaciones Patrimoniales de carácter público (artículos 8 al 14)**

Cabe hacer una consideración general acerca de las tasas en el mismo sentido de lo que ya se expresó en el Dictamen 3/1996 del Consejo sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Así, el Consejo vuelve a manifestar su rechazo a la proliferación de tasas que contradice el principio de simplicidad que ha de regir el sistema tributario, aumenta la presión fiscal y puede conllevar un coste de la organización administrativa en ocasiones superior al ingreso que genere su recaudación.

Además, el Consejo quiere reflejar de nuevo aquí la importancia que tendría valorar estas medidas adoptadas con una suficiente Memoria Económica donde se especificara la relación entre las cuantías propuestas y el coste de los servicios prestados. Cabría también preguntarse si este sistemático recurso a las tasas, que puede llevar a una total individualización de los servicios que presta la Administración a los ciudadanos, no debería llevar aparejado una estricta medición del coste de esos servicios, lo que permitiría al ciudadano valorar lo adecuado de su precio o, en otros términos, su eficiencia.

Respecto a algunas tasas en concreto cabe realizar varias consideraciones:

- Las tasas exigibles por los servicios y actividades realizadas en materias de medicamentos, actualizadas ya por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, registran en un año subidas totalmente desproporcionadas. Es el caso, por ejemplo, del procedimiento de autorización de apertura de un laboratorio farmacéutico, cuya tasa pasa de una cuantía de 131.000 pesetas a otra de 250.000 pesetas, o muy especialmente el del procedimiento de otorgamiento de autorización para la comercialización e inscripción en el registro de un medicamento de plantas medicinales que siga el régimen de las especialidades farmacéuticas, cuya tasa pasa de costar 24.000 pesetas a costar 325.000 pesetas, o el de la tasa por el procedimiento de renovación quinquenal de la autorización otorgada a un medicamento de plantas medicinales, que aumenta de las 10.000 pesetas del año anterior a las 150.000 pesetas de ahora.

- En cuanto a la introducción de una tarifa de aproximación de aeronaves, el Consejo estima que además de ser elevada, esta nueva tarifa supone una doble imposición puesto que se añade a las tasas ya existentes sobre despegue y aterrizaje y sobre navegación aérea. Por ello propone reducir en la misma medida las tasas ya existentes, y que se clarifique el conjunto de tasas que graven lo relativo a la navegación aérea.
- Determinadas tasas, como las de examen o las de participación en pruebas oficiales para la obtención del Certificado de Profesional, pueden tener importantes efectos sociales negativos -que afectan especialmente a las personas con menores niveles de renta- que deberían ser cuidadosamente evaluados, junto a su valoración económica en relación a servicios prestados, antes de su adopción. En cualquier caso, deberían contemplarse situaciones de exención para determinados colectivos, como en el caso de los parados de larga duración, que deberían tener una exención total.
- En la tasa por la prestación de inspección y control Radiomarítimos por la Dirección General de la Marina Mercante, el Consejo estima que no debería aplicarse sobre el sector pesquero dada la ausencia de justificación de la misma en dicho sector.

### **Capítulo III. Otras normas tributarias**

#### **Sección Primera. Normativa Reguladora del Contrabando (artículo 15)**

El Consejo quiere hacer notar que se endurece el régimen de infracciones administrativas y sanciones para el contrabando de tabaco, además de perder el atenuante previsto para el caso de cualquier mercancía de comercio lícito (de las que sólo se exceptúan el material de defensa o de doble uso, los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español y los especímenes de fauna y flora silvestre especialmente protegidos a nivel internacional).

Por otra parte, sigue sin resolverse que pueda ser considerada infracción por este motivo la simple caducidad en un establecimiento de hostelería de la licencia de Tabacalera para su venta, aunque el género sea totalmente nacional y haya satisfecho el impuesto especial que lo grava.

#### **Sección Segunda. Ley General Tributaria (artículo 16)**

El Consejo estima que sería preferible requerir, en las actuaciones cautelares por deudas con la Administración Tributaria, la autorización judicial también para el caso en que la deuda se encuentre liquidada. Ello evitaría posibles arbitrariedades de la Administración Tributaria, dictando embargos que podrían no responder, no ya al comportamiento doloso, sino ni siquiera a indicios de tal voluntad por el deudor.

Podría, asimismo, mejorarse el precepto si se objetivaran los casos en los que habrían de adoptarse esas medidas, aunque para ello quizás bastase conservar el anterior apartado 2 del Artículo 128 que se va a modificar.

Respecto a la modificación planteada en el apartado 2 del Artículo 140 parece, cuando menos, redundante y puede resultar excesiva. Debería, en opinión del Consejo, especificarse qué cuerpos se entiende que integran las funciones de inspección, si se quiere extender éstas a otros distintos de los inspectores tributarios.

### **Sección Tercera. Planes y Fondos de Pensiones (artículos 17 y 18)**

Respecto a las modificaciones relativas a los planes y fondos de pensiones, lo primero que hay que destacar es la ausencia de una justificación de las mismas en la Memoria explicativa que se acompaña al texto del Anteproyecto.

Para el Consejo, el cambio en el tratamiento fiscal de los planes y pensiones para que los partícipes puedan solicitar que las cantidades aportadas y que no hayan podido ser objeto de reducción en la base imponible del impuesto sobre la renta de las personas físicas por exceder de los límites fijados en un ejercicio sean imputadas al ejercicio siguiente al de su aportación, debe valorarse positivamente aunque no parece que lo adecuado para evitar la doble imposición sea una “solicitud” sino que debería haberse establecido su automatismo en el momento en que se cumplan los requisitos que la norma delega para su establecimiento en el reglamento.

Por otro lado, se valora muy negativamente la supresión del requisito de inmediata exigibilidad de las aportaciones ya que puede dar lugar a prácticas dilatorias y abusos en la negociación de procesos de exteriorización de compromisos por pensiones. Sin embargo, parece necesario permitir una mayor flexibilidad en la deducción anual, del 10 por 100, por las aportaciones en relación a servicios pasados reconocidos; medida que, como se ha señalado, debería adoptarse en un contexto más amplio que el de esta Ley.



## **TÍTULO II. DE LO SOCIAL**

### **Capítulo I. Procedimiento de la Seguridad Social**

#### **Reclamaciones de deudas por la Seguridad Social (artículo 19)**

Las modificaciones que se proponen a los artículos 30 y 31 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social suponen una alteración en el procedimiento de gestión y reclamación de deudas por cuotas que, de llevarse adelante, podría provocar inseguridad jurídica a los obligados al pago. Por otra parte, las deficiencias técnicas de su formulación permiten predecir sus limitados efectos sobre la mejora de la gestión de los recursos de la Seguridad Social a través de una simplificación de los procesos de reclamación en la que, sin ganar en una siempre deseable agilidad y eficacia de los mismos, se podría incurrir en una merma de las garantías jurídicas .

En efecto, la nueva redacción del artículo 30, número 1, letra a) permite a la Tesorería General de la Seguridad Social reclamar cuotas por falta total de pago, con independencia de que se hayan presentado o no los documentos de cotización, lo que significa que, en el caso de que no se hayan presentado documentos de cotización, se procedería a efectuar por la Tesorería de la Seguridad Social una reclamación estimativa del importe de la deuda, lo que no parece adecuado. Por ello, se sugiere mantener el texto actual del número uno del artículo 30 en todas sus letras y por lo mismo la actual redacción del número 1 del artículo 31 -referido a las actas de liquidación de cuotas- también en todas sus letras, por cuanto el Consejo entiende que las reclamaciones de deudas que puede realizar la Tesorería sólo pueden establecerse de forma precisa a través de los documentos presentados, debiendo intervenir en caso de falta de documentos la Inspección de Trabajo para determinar el importe de la deuda mediante la expedición de la correspondiente acta de liquidación y en su caso de infracción. Aunque tal intervención no parece que desaparezca en el nuevo procedimiento, tanto si tiene lugar en paralelo a la reclamación de la deuda como a posteriori, no se comprende cómo la reforma que se propone podría mejorar la eficacia del procedimiento y, por el contrario, sí se advierte la inseguridad jurídica a que podría dar lugar la deuda mediante una estimación de su posible cuantía.

Una segunda advertencia debe también hacerse acerca de la imprecisión del texto con el que se da nueva redacción al número uno letra c) del artículo 30, cuando dice “por derivación de responsabilidad en el pago de cuotas debidas a cualquier título ....”, expresión cuyo significado no se alcanza a comprender a qué supuesto o supuestos estaría haciendo referencia. Por otra parte, debemos también señalar cómo al desaparecer del nuevo texto la actual letra c) del número uno del artículo 30 se está suprimiendo uno de los supuestos precisos en que procede la reclamación de deudas por la Tesorería sin necesidad de intervención de la inspección y que se produce cuando de los documentos de cotización que se presentan resultan diferencias en las cuotas por trabajadores dados de alta o en los recargos aplicables, debidas a errores en las liquidaciones practicadas en dichos documentos.

El número 3 del artículo 19 del Anteproyecto de Ley propone modificar la letra f) del número 1 del artículo 30 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social, pero debe de tratarse de un error material, dado que el actual artículo 30.1 no contiene la letra f), aunque sí la e) cuyo texto es el mismo que el que se propone dar a la letra f) que se trata de modificar.

El segundo aspecto contemplado en la reforma de los artículo 30 y 31 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social es el relativo a la homogeneización de los plazos para el pago de las deudas con los que rigen en el sistema de recaudación del Estado. Respecto a ello el Consejo estima adecuada la reforma que se propone.

### **Reintegro de prestaciones indebidas (artículo 22)**

Mediante la adición de un nuevo apartado al artículo 45 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social se establece como plazo de prescripción de la obligación de reintegrar prestaciones económicas indebidamente percibidas el de cinco años, cualquiera que sea la causa que originó la prestación indebida. Se pretende así poner término a las dudas surgidas al respecto como consecuencia de la aparición de una doctrina jurisprudencial flexibilizadora en la que la causa del percibo indebido de una prestación no resulta indiferente a efectos de determinar cual es el plazo de prescripción. El Consejo estima que las razones que dicha doctrina ha dado en considerar deben ser también tenidas en cuenta por el legislador, pues no deben ser igualmente tratados a estos efectos aquellos beneficiarios que han obrado de buena fe y cumplido sus obligaciones que

quienes no han demostrado una inequívoca buena fe. Por ello, se sugiere atemperar el plazo de prescripción, de acuerdo con los criterios jurisprudenciales predominantes, cuando la causa de la obligación de reintegrar sea debida a exclusivo error de la Entidad Gestora y el beneficiario haya actuado de buena fe, limitando en este caso la obligación de reintegro de prestaciones indebidas al plazo de tres meses establecido por la jurisprudencia y manteniendo el plazo de prescripción de cinco años en los demás supuestos en que surja la obligación de reintegrar prestaciones indebidamente percibidas.

### **Compensación de deudas con la Seguridad Social (artículo 22 bis)**

Sin perjuicio de la progresiva equiparación de los procedimientos recaudatorios de la Hacienda Pública con los de la Tesorería General de la Seguridad Social, el establecimiento de un nuevo procedimiento de compensación de deudas por parte de la Tesorería con las empresas privadas, cuando éstas reciban subvenciones o cualquier clase de ayudas públicas, debería haberse simultáneamente acompañado de la instauración de un procedimiento reglado que permitiera la compensación vía cuotas de la Seguridad Social de los créditos de las empresas frente a las deudas de la Administración del Estado y de la Seguridad Social, en línea con el procedimiento que en estos momentos ya es aplicado por Hacienda en sus deudas derivadas de obligaciones fiscales.

### **Extinción del derecho al subsidio (artículo 23)**

La posibilidad que se prevé en el presente precepto, al modificar el artículo 131 bis apartado 1 del Texto Refundido de la LGSS, de que los médicos adscritos al Instituto Nacional de la Seguridad Social puedan expedir el parte de alta médica en el proceso de incapacidad temporal, a los solos efectos de las prestaciones económicas, se puede justificar en la necesidad de reforzar los controles sobre los procesos de enfermedad determinantes del pago de prestación por incapacidad temporal para el trabajo. Pero deben señalarse los problemas a que podría dar lugar la emisión de un alta a efectos de prestaciones económicas que no guardara correspondencia con la decisión que, basada también en un diagnóstico médico, pudiera adoptar el médico de los servicios del sistema público de salud a efectos de la reanudación de la actividad laboral. Por ello, pese a considerar en principio la idoneidad de la medida, debe articularse en su previsto desarrollo reglamentario la forma de evitar eventuales conflictos que pudieran surgir por

la coexistencia de dos decisiones médicas no coincidentes de efectos diversos pero que inciden sobre un mismo objeto: la protección debida y adecuada que ha de dispensarse en las situaciones de incapacidad temporal a los beneficiarios del sistema.

### **Objeto de la protección por desempleo (artículo 23 bis)**

La exclusión en la prestación por desempleo de los trabajadores que hayan visto reducida de forma definitiva su jornada ordinaria, se entiende por este Consejo contraria al principio de contributividad, así como a la doctrina sentada por el Tribunal Supremo en esta materia, razón por la cual se propone la supresión de este artículo.

## **Capítulo II. Acción Protectora del Sistema de la Seguridad Social**

### **Sección Primera. Protección por desempleo**

El Consejo cree necesario hacer una consideración sobre la situación de los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado cuando su relación societaria es de duración determinada. Si bien el Real Decreto 1043/1985, de 19 de junio, amplió la protección por desempleo a los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado, en ciertas Comunidades Autónomas se está planteando una interpretación restrictiva de su texto, que provoca el no reconocimiento de la situación legal de desempleo de los socios de duración determinada cuando su relación societaria se extinga por la expiración del tiempo convenido.

Por todo ello interesa la adopción de medidas que clarifiquen dicha situación.

## **Sección Segunda. Otras normas protectoras**

### **Extinción del derecho al subsidio (artículo 28)**

La nueva redacción que se pretende dar al apartado 3 del artículo 131 bis del TRLGSS otorga diferentes efectos económicos en las situaciones de incapacidad temporal cuando, continuando la necesidad de tratamiento médico, la situación clínica del interesado haga aconsejable demorar la calificación de la incapacidad permanente y ésta se retrase por un periodo de hasta treinta meses siguientes a la fecha en que se haya iniciado la incapacidad temporal. En tal supuesto se prevé que los efectos económicos de la situación de incapacidad temporal se prorroguen hasta el momento de la calificación de la incapacidad permanente, en cuya fecha se iniciarán las prestaciones económicas de ésta. Por el contrario, cuando se extinga el derecho al subsidio de incapacidad temporal por transcurso del tiempo máximo de duración o por alta médica con declaración de incapacidad permanente, si las prestaciones económicas de esta situación son superiores a las de la incapacidad temporal se retrotraen los efectos económicos de la calificación de la incapacidad permanente al momento en que se hubiera agotado la incapacidad temporal.

Sin desconocer el alcance económico de la medida que, como señala la Memoria que acompaña al Anteproyecto implica un ahorro, en cuanto los procesos de invalidez absoluta (100 por 100 de la base reguladora) no se retrotraen a la fecha en la que se viene percibiendo la incapacidad temporal (75 por 100 base reguladora), el Consejo considera que no resulta suficientemente justificado el que se haga de peor derecho a los beneficiarios que, por la evolución de su situación clínica deben esperar algún tiempo a una calificación de incapacidad permanente, que a quienes son calificados dentro del periodo de duración máxima de la incapacidad temporal, al no existir razones objetivas para que no reciban un similar tratamiento. Por ello, se sugiere que, en aquellos supuestos en los que las prestaciones económicas derivadas de la declaración de invalidez permanente sean superiores a las que venía percibiendo por incapacidad temporal, se retrotraigan los efectos económicos de la calificación de incapacidad permanente al menos al momento en que se realice la propuesta de calificación, momento a partir del cual su situación es similar a la de quienes son calificados dentro del plazo legal de duración máxima de la incapacidad temporal.

### **Modificación de la pensión de orfandad (artículo 29)**

La modificación de la cobertura de las pensiones de orfandad supone una mejora de la protección dispensada después de que la Ley 24/1997 de 15 de julio ampliara los límites de edad para poder ser beneficiarios de las mismas. La limitación que se propone en relación con determinados umbrales de renta para tener derecho a la prestación, a juicio de este Consejo, rompe con el principio de contributividad, entendiéndose que no tiene por qué haber incompatibilidad en este supuesto al financiarse las prestaciones de la contingencia mediante cuotas y, por tanto, no tratarse de una prestación asistencial. Por todo ello, se propone la supresión de toda referencia a ingresos que incompatibilice el percibo de la pensión.

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

### **Modificación de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública (artículo 32)**

En relación con la propuesta de modificación del artículo 30.1 f) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, el Consejo Económico y Social valora positivamente la inclusión del cuidado de ancianos que requiera especial dedicación, como circunstancia que dé derecho al funcionario a la disminución de su jornada, con la reducción proporcional de sus retribuciones.

Por el contrario, la deslegalización que se propugna en cuanto a la determinación de la disminución de la jornada de trabajo y reducción proporcional de retribuciones, a juicio de este Consejo, podría producir inseguridad jurídica hasta el momento en que se proceda a su regulación reglamentaria, por lo que sería conveniente mantener el actual texto de la Ley con la inclusión del cuidado de ancianos, si bien en lo que respecta a la disminución de la jornada se debería suprimir la referencia al mínimo de reducción (un tercio), figurando únicamente el máximo (un medio), por lo que la redacción que se propone sería como sigue:

Art. 30.1.f). “El funcionario, que por razones de guarda legal tenga a su cuidado directo algún menor de seis años, anciano que requiera especial dedicación o a un disminuido

psíquico o físico que no desempeñe actividad retribuida, tendrá derecho a una disminución de la jornada en un máximo de un medio, con la reducción proporcional de sus retribuciones”.

### **Modificación de la Ley de Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado (artículo 36)**

La referencia a modificación del artículo 21 de la Ley 29/1975, de 27 de junio, de Seguridad Social de Funcionarios, debe concretarse al penúltimo párrafo del número 1 del citado artículo en redacción dada por el artículo 51 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social y no como erróneamente se indica al último párrafo del precitado artículo 21 de la Ley 29/1975.

Por otra parte y al objeto de equiparar la regulación de la incapacidad temporal del personal funcionario con la de los trabajadores comprendidos en el Régimen General de la Seguridad Social, este Consejo Económico y Social propone que cuando la extinción de la situación de incapacidad temporal se produjera por el transcurso del plazo máximo establecido, se prorroguen los efectos de la situación de incapacidad temporal hasta el momento de la declaración de la jubilación por incapacidad permanente, en cuya fecha se iniciarán las prestaciones económicas de ésta, salvo que las mismas fueran superiores a las que venía percibiendo el funcionario, en cuyo caso se deberán retrotraer al momento en que se haya agotado la incapacidad temporal.

Asimismo y conforme a la línea argumental mantenida en la observación relativa al artículo 28 del Anteproyecto, respecto del segundo párrafo del apartado 3 del artículo 131 bis del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social que en aquel artículo se propone introducir, el Consejo estima que en los supuestos en que continuando la necesidad de tratamiento médico, la situación clínica del interesado hiciera aconsejable demorar la posible calificación del estado del funcionario como incapacitado con carácter permanente por un periodo máximo de 30 meses a contar desde la fecha en que se haya iniciado la incapacidad temporal, la declaración, en su caso, de la jubilación por incapacidad permanente antes de que finalice el referido plazo, determinara el momento del inicio de las prestaciones económicas de tal declaración, salvo que las mismas fueran superiores a las que venía percibiendo el funcionario, en cuyo caso se deberían retrotraer a la fecha de la propuesta de declaración de jubilación.

## **Modificación de la Ley sobre Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y del Régimen Especial de los funcionarios de Administración de Justicia (artículos 37 y 38)**

El Consejo reitera en las Observaciones de estos artículos las planteadas al artículo 36, al contemplar los mismos supuestos y situaciones, si bien referidas, en este caso, a personal funcionario de las Fuerzas Armadas y de la Administración de Justicia, todo ello con el objeto de mantener un tratamiento homogéneo de la materia, tanto para los funcionarios públicos de esas Administraciones como para los trabajadores comprendidos en el Régimen General de la Seguridad Social.

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

### **Capítulo I. De la Gestión**

#### **Sección Primera. De la Gestión Financiera**

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

El Consejo Económico y Social valora positivamente estas medidas, encaminadas a ejercer un mayor control sobre el endeudamiento de los Ayuntamientos mediante la reducción de los bienes y derechos que se pueden ofrecer como garantía de las operaciones de crédito que realicen. En particular, es de señalar que la regulación de las garantías reales sobre bienes patrimoniales de las Entidades locales puede implicar una desprotección, al posibilitarse la ejecución de las garantías, lo que hasta el momento resulta vedado. Sin embargo, esta medida puede provocar no una reducción del endeudamiento local, sino una facilidad para el mismo al posibilitar la obtención de créditos financieros. En todo caso, no puede dejar de señalarse que esto supone una ruptura del tratamiento del patrimonio público, por lo que sería conveniente un planteamiento global de la cuestión, y no limitarlo a un problema de financiación de las Haciendas Locales.



Por otro lado, el traspaso de la Central de Información de Riesgos del Banco de Crédito Local a un Servicio del Ministerio de Economía parece razonable y deseable para evitar asimetrías en el acceso a la información. En efecto, no parecía lógico que el Banco de Crédito Local, habiendo perdido la condición de entidad oficial de crédito y encontrándose en un proceso de liberalización dentro del grupo Argentaria, mantuviera el acceso privilegiado a una base de datos pública.

#### **Sustitución del tipo de interés básico del Banco de España o tipo de redescuento (artículo 41)**

Puesto que el tipo de interés básico del Banco de España dejó de utilizarse al desaparecer las operaciones de redescuento de la autoridad monetaria a principios de los años 80, y su existencia es incompatible con la formulación de la política monetaria establecida en la Ley 13/1994, de Autonomía del Banco de España, era necesario que desapareciera cualquier alusión a dicho tipo de interés en la legislación vigente. En este sentido, se ha optado por sustituir el tipo de interés básico del Banco de España por el tipo de interés legal del dinero fijado en los Presupuestos Generales del Estado, cuestión que por otro lado no resulta novedosa puesto que ya la Ley 24/1984, de 29 de junio, estableció la equiparación entre ambos tipos de interés salvo que la Ley de Presupuestos Generales estableciera lo contrario. Asimismo, para que el proceso legislativo fuera adecuado ha sido necesario, tal y como aparece en la Disposición Derogatoria Única, derogar la O.M de 23 de julio de 1977, que fue la última O.M. que fijó, en el 8 por 100, el tipo de interés básico del Banco de España.

#### **Modificación del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (artículo 42)**

El último párrafo del apartado 1 del artículo 42 de la Ley de Acompañamiento propone una nueva redacción del apartado 6 del artículo 61 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, no teniendo nada que ver con la redacción existente hasta ahora por lo que no se entiende si el texto vigente desaparece sustituido por el que propone la Ley de Acompañamiento ó si se añade un nuevo apartado. EL Consejo considera que puesto que la nueva redacción introduce una especificidad adicional a las existentes para los convenios de colaboración y contratos-programa que no dispongan de crédito inicial en el ejercicio que se suscriban, debería entenderse que se trata de la adición de un nuevo

apartado 6 bis al artículo 61. En todo caso, el Consejo insiste en la necesidad de corregir los errores detectados y de mejorar la Memoria explicativa que se acompaña.

### **Sección Tercera. De los Contratos de las Administraciones Públicas**

#### **Modificación de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de contratos de las Administraciones Públicas (artículo 50)**

La supresión del requisito de la clasificación para determinados grupos y subgrupos de contratos de obras y servicios así como la posibilidad de dispensar de la prestación de la garantía provisional a determinadas empresas y supuestos, merece una valoración positiva por cuanto que ello supone la flexibilización del sistema y la eliminación de ciertas rigideces que venían obstaculizando el normal desarrollo de las licitaciones y contrataciones con las Administraciones Públicas.

Ahora bien, el Consejo entiende que la ejecución o desarrollo de la habilitación al Consejo de Ministros, deberá tener en cuenta la preservación del interés público y garantizar que las adjudicaciones se realicen bajo las mejores condiciones de acreditación de solvencia que debe presidir la contratación pública.

### **Sección Cuarta. Otras Normas**

Igualmente el artículo 62 de la Ley de Acompañamiento dice modificar el artículo 57 de la Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia, artículo que no aparece en dicha Ley por constar ésta de 55 artículos.

Por lo tanto el artículo propuesto en la Ley de Acompañamiento no modifica ningún artículo de la Ley 16/1989, sino que introduce la existencia, de manera expresa, de un plazo máximo de dieciocho meses para la duración del procedimiento sancionador, cuestión que hasta el momento se entendía se regía por la Ley 30/1992, de Procedimiento Administrativo Común y por el Reglamento de Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora. Reconociendo la mejora que supone la introducción de dicho plazo, el Consejo estima que el nuevo artículo debería incluirse en alguno de los artículos del Título III, Capítulo I “Del procedimiento en materia de acuerdos y prácticas prohibidas y autorizadas” de la citada Ley, debiendo corregirse el error de situación señalado, en el articulado.

## **Capítulo II. De la Organización y Procedimiento**

### **Sección Primera. Creación del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y desarrollo alternativo de las Comarcas Mineras (artículos 51 a 53)**

El Consejo considera que en la gestión de este Organismo autónomo se debe garantizar la plena participación de los agentes sociales y de las Administraciones afectadas, en concordancia con el contenido del Acuerdo de Reordenación de la Minería del Carbón de julio de 1997. En lo que respecta en particular al artículo 53, cabe señalar que en el mencionado Acuerdo, igualmente están incluidas entre tales obligaciones los complementos salariales en relación a los trabajadores prejubilados a los 52 años, tal como figura en el Plan 1998-2005.

### **Sección Segunda. Fábrica Nacional de Moneda y Timbre**

#### **Prestación de Servicios de Seguridad por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre para las comunicaciones a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos (artículo 54)**

Parece razonable que el Ente Público Fábrica Nacional de Moneda y Timbre tenga asignadas el tipo de funciones que le atribuye el Anteproyecto de Ley en orden a una adecuada adaptación y utilización de las nuevas tecnologías dirigidas a garantizar la seguridad de las comunicaciones en las relaciones que se produzcan entre los órganos de la Administración General del Estado entre sí y las personas físicas y jurídicas con aquélla.

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

### **Capítulo I. Acción Administrativa en materia de Transportes**

#### **Subvenciones al transporte aéreo para residentes en Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla (artículo 64)**

La autorización al Gobierno para modificar la cuantía de las subvenciones al transporte aéreo para los residentes insulares y de Ceuta y Melilla, es adecuada. Ahora bien, la autorización para reemplazar el régimen vigente por otro sistema de compensaciones mediante desarrollo reglamentario, no es adecuada. En tal sentido, una futura norma legal sobre esta materia debería ser remitida a este Consejo para Dictamen.

En todo caso, hay que hacer constar que cualquier modificación del sistema de subvenciones al transporte aéreo tiene que prestar atención a las condiciones en que los residentes insulares y de Ceuta y Melilla deban ejercitar su derecho a la movilidad, así como a las normas de competencia leal que deben regir las actividades de los operadores.

#### **Régimen jurídico de los transportes por ferrocarril (artículo 65)**

Este artículo merece una consideración especial por las siguientes razones:

1. Su inclusión en este Anteproyecto de Ley no parece muy acertada ya que modifica el régimen jurídico de los transportes por ferrocarril, materia que requiere un tratamiento más pormenorizado que el que aquí se otorga.
2. La utilización de este Anteproyecto de Ley para llevar a cabo la adaptación a nuestro ordenamiento de la Directiva 91/440, no parece ser el mecanismo más adecuado para regular los derechos de acceso y tránsito a la infraestructura ferroviaria española.
3. La remisión a un posterior desarrollo reglamentario de las Directivas 95/18 y 95/19 tampoco es una técnica legislativa adecuada a las circunstancias específicas que rodean esta materia. En todo caso, y en el supuesto de aceptar dicha remisión, se debería reflejar con más amplitud el contenido de las citadas Directivas. Además, el elevado carácter técnico de las materias reflejadas en ellas no justifica la medida de un posterior desarrollo reglamentario.

### **Ordenación de los transportes terrestres (artículo 66)**

En primer lugar, se llama la atención sobre un error tipográfico contenido en el primer párrafo, que hace referencia al artículo 179.2 de la Ley 19/1987, cuando en realidad se trata de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

En lo que respecta al texto del artículo, cabe decir que su contenido parece razonable, siempre que se especifique que las autorizaciones, permisos o licencias administrativas cumplan con las normativas sectoriales aplicables y en especial las relativas a las condiciones de seguridad y salud.

## **Capítulo II. Acción Administrativa en materia de Energía**

### **Modificación de la Ley de Ordenación del sector petrolero (artículo 68)**

En primer lugar, cabe hacer la consideración inicial de que, aunque en este artículo se modifica la Ley de ordenación del sector petrolero, sus efectos y consecuencias alcanzan al sector del transporte, el cual debe ser objeto de una reestructuración. Por ello, el Consejo no comparte la modificación parcial que plantea el Anteproyecto de Ley ya que no aborda ni, en consecuencia, resuelve problemas muy importantes como el coste de los productos petrolíferos y su distribución y transporte. Se trata, pues, de un planteamiento parcial que no resuelve los problemas estructurales del sector de los transportes.

En segundo lugar, y en coherencia con lo que se acaba de señalar, hay que decir que este Anteproyecto de ley no es el lugar idóneo para regular las materias mencionadas, sino que se debe abordar la reestructuración del sector del transporte, abriendo previamente un amplio debate con la participación de los agentes sociales y sectores implicados.

No obstante, el Consejo advierte sobre los riesgos que podrían derivarse de una excesiva dispersión del concepto de consumidor final en las distintas normas sectoriales, rompiendo el concepto fijado con carácter general en la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de Consumidores y Usuarios.

Por otro lado, en cuanto al segundo apartado de la modificación contenida en el punto Uno de este artículo, no parece oportuno residenciar en las propias Cooperativas la función de comprobación del pago de las cuotas correspondientes del Impuesto de

Actividades Económicas por parte de los socios cooperativistas, en el momento y el lugar de la entrega del combustible en las instalaciones de las Cooperativas previamente autorizadas. Considerando que el control del cumplimiento de las obligaciones tributarias de sus socios no corresponde a las Cooperativas, sino a las autoridades competentes, en este caso a las municipales, el Consejo considera innecesaria la inclusión de este requisito en la Ley.

### **Capítulo III. Acción Administrativa en materia Educativa y Sanitaria**

#### **Creación de la Agencia Española del Medicamento (artículo 60.1)**

El Consejo considera acertada la creación de una Agencia, ya que se adapta a las fórmulas que se utilizan en el resto de los países de la UE. También parece positivo que se busque una forma más ágil de autorización de especialidades farmacéuticas. Pero el hecho de concentrar en ella todas las competencias hasta ahora repartidas entre la Dirección General de Farmacia, la Comisión del Uso Racional del Medicamento y el Centro Nacional de Farmacobiología, la convierten en un organismo con gran poder, por lo que deben articularse mecanismos de control adecuados.

El Consejo considera que sería acertado establecer dicho control vía Comité Consultivo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (en el están representados Ministerio de Sanidad y Consumo, las Comunidades Autónomas, las organizaciones de Consumidores y Usuarios, los Sindicatos y la Patronal).

En concreto, la Agencia remitiría memoria semestral de su actividad a dicho Comité Consultivo, el cual emitiría informe preceptivo.

#### **Modificación de la Ley del Medicamento (artículo 69)**

Dado que constituye una adecuación de los procedimientos de autorización de las especialidades farmacéuticas a los progresos de la ciencia médica, en su vertiente descubridora de nuevas aplicaciones de los remedios terapéuticos ya existentes, el Consejo valora positivamente la modificación que se opera en la redacción del artículo 94.1 de la Ley del Medicamento. Ante dichos avances, resulta evidente la necesidad de especificar no solo la modalidad, sino las indicaciones terapéuticas de cada especialidad

farmacéutica que gozarán de la cobertura financiera pública, cada vez que se solicite su autorización, la renovación de la misma o su modificación. El Consejo entiende que esta medida puede contribuir a mejorar la transparencia en cuanto al contenido de la prestación farmacéutica a cargo del Sistema Nacional de Salud, redundando en una mayor claridad sobre los derechos de sus usuarios y evitando así situaciones de incertidumbre.

Asimismo, el artículo 94.3 recoge que en la decisión de excluir total o parcialmente o someter a condiciones especiales de financiación los medicamentos, se tendrán en cuenta las orientaciones del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. El Consejo cree necesario que el Comité Consultivo de dicho Consejo Interterritorial emita informe previo.

Por otro lado, el Consejo considera que la modificación del apartado sexto del artículo 94 de la Ley del Medicamento, resulta coherente con la previsión ya incluida en la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en su artículo 169 punto Cuatro. En dicha norma se establecía la posibilidad de que el Gobierno limitara la financiación pública de medicamentos a aquéllas de entre las distintas alternativas bioequivalentes que no superen la cuantía o precio de referencia que para cada principio activo se estableciera reglamentariamente. También se salvaguardaba la posibilidad de que el usuario elija otra especialidad de iguales propiedades pero de precio más elevado, abonando la diferencia. El Consejo estima, por tanto, que la habilitación a los farmacéuticos para sustituir especialidades farmacéuticas bioequivalentes por especialidades genéricas cuando el precio de la prescrita supere el precio de referencia es una medida consecuente con la dirección de las ya adoptadas con anterioridad.

Igualmente, el Consejo considera que en el contenido del apartado Dos del artículo 69 del Anteproyecto debiera incluirse que la habilitación a los farmacéuticos se entiende sin perjuicio de lo previsto en el artículo 90.1 de la Ley del Medicamento.

### **Precio de venta al por menor de determinados libros de texto y material didáctico complementario (artículo 70)**

La supresión de la sujeción de precio fijo de venta al por menor de libros de texto y material didáctico complementario, no se ve negativamente por este Consejo, en la

medida en que constituya un instrumento verdaderamente eficaz para lograr una disminución del precio final de venta al público. En este sentido, en cuanto al beneficio que para los consumidores implicaría tal abaratamiento, el Consejo valora positivamente la intención del Gobierno de contribuir al apoyo de las familias con hijos de edad escolar que han de afrontar anualmente la compra de los libros de texto. Ahora bien, la modificación que se pretende llevar a cabo en este sector suscita las siguientes dudas al Consejo Económico y Social:

- Con carácter general, el Consejo desea hacer notar la ausencia de un enfoque global sobre la incidencia de esta modificación en el conjunto del sector del libro, teniendo en cuenta que éste es un bien cultural y que el problema del precio afecta a una pluralidad de sectores: editores, librerías, autores, lectores. Ya el Consejo de Europa, en su sesión de 16 de diciembre de 1996, consideró por unanimidad “al libro como un producto especial de naturaleza específica, en virtud de su dimensión cultural, que además justifica un trato diferente del que se otorga a otros bienes de consumo”. Pues bien, se percibe la falta de esa necesaria reflexión sobre las consecuencias de una medida como la propuesta en la dimensión cultural del libro, función que sigue siendo básica en toda sociedad moderna. La no inclusión en la Memoria que acompaña al Anteproyecto de una explicación ponderada de los antecedentes y las repercusiones de esta modificación desde una perspectiva integral del libro y su sector, corrobora esa impresión.

- Por otro lado, los porcentajes de descuento que legalmente se fijan en este artículo no parecen ser adecuados, teniendo en cuenta la realidad del sector. A fin de evitar arbitrariedades, el Consejo considera que la regulación de la venta de libros de texto debería guardar la necesaria coherencia con la normativa general del comercio minorista, respetando las leyes de la competencia.



## **Capítulo V. Otras acciones administrativas**

### **Modificación de la Ley de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados (artículo 72 de la Addenda)**

El Consejo considera que, en coherencia con el plazo no superior a tres años previsto en el artículo 18 el Anteproyecto de Ley para la formalización de los planes de pensiones, la nueva redacción dada al último párrafo del apartado 1 de la Disposición Transitoria Decimoquinta debiera fijar la fecha del 1 de enero del año 2.001 a los efectos referidos en la misma.

### **DISPOSICIONES ADICIONALES**

#### **Disposición Adicional Segunda. Validez a efectos de las prestaciones, de las cuotas anteriores al alta en el régimen especial de la Seguridad Social de trabajadores por cuenta propia o autónomos**

La adición que se propone a la Disposición Adicional Novena del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, contradice las propuestas que con respecto al régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta ajena se proyectan en otras normas. En este sentido, el Consejo estima conveniente atender a la Disposición Adicional Primera de la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social en un planteamiento global de la mejora de las prestaciones de tal régimen especial y su aproximación a las del Régimen General.

#### **Disposición Adicional Décima: Beneficios Fiscales aplicables al Año Santo Jacobeo 1999 y a Santiago de Compostela. Capital Europea de la Cultura 2000**

En opinión del Consejo los beneficios fiscales para favorecer la iniciativa privada con motivo de la coincidencia de la celebración de la capitalidad Europea de la Cultura de Santiago de Compostela en el año 2000 y del Año Santo Jacobeo 1999, son menos beneficiosos que los contemplados en otros acontecimientos precedentes similares (Exposición Universal de Sevilla ó los Juegos Olímpicos de Barcelona de 1992). En este

sentido el Consejo considera que en el texto propuesto no está prevista la libertad de amortización, por lo que habría que introducirla.

Asimismo, en el apartado tres de la Disposición, el Consejo propone eliminar “en régimen de estimación directa” al entender que todos los sujetos pasivos que ejerzan actividades empresariales, profesionales ó artísticas, independientemente de la modalidad en que tributen, deberían tener derecho a deducirse de la cuota íntegra del Impuesto el 15 por 100 de las inversiones realizadas siempre que éstas cumplan los requisitos previstos en el apartado dos de la Disposición.

### **Disposición Adicional Decimoprimer**

En opinión del Consejo dicha Disposición resulta totalmente ininteligible por lo que debería corregirse íntegramente su redacción para hacerla comprensible.

### **Disposición Adicional Decimosegunda: Facultades de la Inspección de Tributos**

La Disposición hace alusión al Capítulo VI de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre General Tributaria, aunque no se especifica de qué Título, entendiendo el Consejo que debe tratarse del Título III. En todo caso, debería especificarse mejor los cuerpos específicos de la Administración a los que es de aplicación la calificación de “Inspección de los Tributos”.

### **Disposición Adicional Decimotercera. Pensiones de viudedad y orfandad**

La modificación que propugna el Anteproyecto del artículo 174.12 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, posibilitando el acceso a la pensión de viudedad a pesar de que el causante a la fecha del fallecimiento no se encontrase en alta o en situación asimilada a la de alta, merece una valoración positiva de este Consejo, si bien el requisito de que el causante hubiera completado un periodo de cotización de treinta años, parece excesivo y susceptible de provocar efectos restrictivos en la concesión de este tipo de pensiones, en circunstancias que, en la actualidad, permiten acceder al derecho en virtud de resoluciones judiciales que aplican un criterio más

flexible sobre esta materia. Por ello, el Consejo Económico y Social sugiere atemperar y reducir el periodo de cotización al objeto de evitar los señalados efectos.

### **Disposición Adicional Decimoquinta. Prestación económica de incapacidad temporal en determinados regímenes especiales**

Sin perjuicio de que el contenido de la disposición se orienta a una homologación de los regímenes especiales citados en la misma y el régimen general, se considera que la tarea de aproximación entre dichos regímenes debería hacerse en el marco más amplio previsto en la Disposición Adicional Primera de la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social.

### **Disposición Adicional Decimoctava. Eliminación de la retribución por horas extraordinarias del cálculo para fijar la base reguladora de la prestación por desempleo**

El Consejo no comparte la modificación que se propone al apartado uno del artículo 211 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, al entender que rompe el principio de contributividad, debiéndose llamar la atención asimismo sobre la existencia de un Acuerdo entre los interlocutores sociales de abordar en toda su amplitud la problemática de las horas extraordinarias, razón por la cual sería aconsejable demorar cualquier tipo de medida al respecto en tanto en cuanto no se produzcan las oportunas consultas entre los agentes sociales y el Gobierno.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

### **Disposición Transitoria Segunda. Eficacia temporal de la modificación relativa a la devolución de oficio en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre Sociedades e Impuesto sobre el Valor Añadido**

El Consejo considera que la eficacia temporal -retroactividad- de la modificación relativa a la devolución de oficio en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, debe ser aplicable al Impuesto sobre Sociedades y al Impuesto sobre el Valor añadido

### **Disposición Transitoria Sexta. Instituto para la reestructuración de la minería del carbón y desarrollo alternativo de las comarcas mineras**

En relación al primer punto de esta disposición, el Consejo entiende que en el supuesto de que existieran fondos pendientes de liquidación de OFICO tendrían que ser aplicados a la misma finalidad de apoyo a la minería del carbón, de acuerdo con las correspondientes Leyes de Presupuestos de los ejercicios de los que procedieran tales fondos, una vez cerrados y liquidados los proyectos y asignaciones correspondientes al periodo 1995-1997 de Ayudas a la Reindustrialización de las Comarcas Mineras.

En lo que respecta al segundo punto, el Consejo no comparte el planteamiento de que el personal de OFICO tenga que superar pruebas de selección para su incorporación al Instituto para la reestructuración de la minería del carbón y desarrollo alternativo de las comarcas mineras, sino que más bien se deberían plantear, para la mayor efectividad en la prestación de servicios en el nuevo organismo, planes de formación y reciclaje.

### **Disposición Transitoria Undécima. Ente Público Aeropuertos Españoles**

El Consejo considera que la medida contemplada en esta Disposición no está suficientemente explicada, y que no dispone de elementos de juicio suficiente para comprender su alcance. No obstante, llama la atención sobre los posibles efectos que pueda tener y que, por lo que se acaba de señalar, son difíciles de pronosticar.

## V. CONCLUSIÓN

Este Consejo considera que el conjunto de normas que contiene el Anteproyecto sometido a Dictamen, modificado por la Addenda posteriormente recibida, no se limita en todos los casos a cuestiones relacionadas directamente con los Presupuestos Generales del Estado o con medidas de política económica que justifiquen su inclusión en el Anteproyecto. Estima e insiste en que es una técnica que conlleva una cada vez mayor dispersión legislativa, con la consiguiente inseguridad jurídica en perjuicio no sólo de los intérpretes y aplicadores de las normas, sino también de cualquier ciudadano obligado por ellas.

Por ello, el Consejo manifiesta su disconformidad con la reiterada utilización de estas denominadas “Leyes de Acompañamiento” en los temas que no se ciñen a criterios de estricta necesidad. También muestra su contrariedad por la insuficiencia de la Exposición de Motivos y de la Memoria explicativa del Anteproyecto, que ni siquiera se han acompañado a la Addenda, cuando ésta ha modificado sustancialmente aquél. Por otro lado, la ausencia de Memoria Económica ha impedido cuantificar el efecto de las medidas que se proponen.

A lo anterior se añade la brevedad del plazo en que este Consejo se ve obligado a emitir un Dictamen sobre un texto tan amplio, variado y complejo, máxime, cuando un año más se presenta una Addenda de considerable entidad en fechas inmediatamente anteriores al cumplimiento de dicho plazo.

Ante la imposibilidad de emitir una valoración conjunta dada la heterogeneidad de las cuestiones planteadas, este Consejo ha efectuado una serie de observaciones generales y al articulado que somete a la consideración del Gobierno.

Madrid, 1 de octubre de 1997

El Secretario General,

VºBº El Presidente

Ángel Rodríguez Castedo

Federico Durán López

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS CONSEJEROS DE CC.OO. Y U.G.T. DEL GRUPO PRIMERO AL DICTAMEN AL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DEL ORDEN SOCIAL**

Los consejeros de CC.OO.y UGT, estando de acuerdo con las observaciones generales y con la mayoría de las observaciones particulares del presente Dictamen, motivo por cual han emitido el voto favorable al mismo, y según lo previsto en el artículo 43 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo Económico y Social, formulan el siguiente voto particular, donde expresan sus opiniones contrarias en una serie de medidas concretas:

### **I.-CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS NORMAS TRIBUTARIAS**

Aunque las normas tributarias que se recogen en el anteproyecto de ley de medidas fiscales, administrativas y del orden social no suponen un cambio radical respecto al sistema fiscal y una parte de ellas son básicamente correcciones o ajustes técnicos, es necesario señalar que otras -aunque afectan a colectivos diversos y en algunos casos poco numerosos- mantienen una orientación que afecta negativamente a los principios de equidad y progresividad que mandata la Constitución Española.

Junto a las valoraciones críticas que se reflejan en las observaciones generales del Dictamen del CES respecto a las características del anteproyecto de ley que consideramos, y de otras leyes “de acompañamiento” anteriores, queremos subrayar que ,a través de un proceso de “goteo” normativo, se apunta una clara tendencia hacia una creciente desigualdad en el esfuerzo que se requiere a los ciudadanos, favoreciendo a las rentas de

capital frente a las rentas del trabajo y reduciendo la progresividad exigible en los distintos niveles de renta y riqueza.

Un proceso que consideramos preocupante, ya que manifiesta una filosofía según la cual el sistema fiscal es una carga gravosa para la competitividad de la economía y no una pieza fundamental en la cohesión de las sociedades democráticas. Las políticas activas de desarrollo productivo se van sustituyendo, así, por otras en las que la reducción de la carga impositiva de las rentas más altas, de las rentas de capital o de los mayores niveles de riqueza se convierten, supuestamente, en estímulos al ahorro, a la reducción de costes empresariales para garantizar la competitividad de las empresas, o al fomento de la inversión productiva y del empleo.

Consideramos que el efecto continuado de esta política, aunque se exprese - en este caso- en normas de impacto poco espectacular, socava los cimientos de la cohesión social a los que debe contribuir el sistema fiscal y tiene escasos o negativos efectos en el desarrollo productivo de la economía. En esta preocupación general, enmarcamos las siguientes consideraciones.

## **II.- CONSIDERACIONES PARTICULARES**

### **RELATIVAS A LA MODIFICACIÓN DE LA LEY DEL IMPUESTO DE LA RENTA DE PERSONAS FÍSICAS**

Mayor reducción de la base imponible por aportaciones a Planes y Fondos de Pensiones y Entidades de Previsión Social alternativa

Valoramos negativamente esta medida, teniendo en cuenta que supone un incremento del 10% en el límite absoluto - de 1.000.000 pesetas a 1.100.000 pesetas- y cinco puntos porcentuales en el límite relativo -del 15 al 20%- .Aunque afecta a un reducido número de contribuyentes, implica la reducción de la presión fiscal en tramos relativamente elevados de ingresos, con efectos negativos sobre la progresividad que debe presidir la actuación del IRPF. Por ello, debería mantenerse el límite relativo del 15% y procederse a la revisión periódica -aunque no automática- del límite absoluto, teniendo en cuenta la evolución de los precios.

Paralelamente, al aumento a 1.100.000 pesetas del límite absoluto de la deducción fiscal se suma al efectuado en 1995 -en que paso de 750.000 pesetas a 1.000.000 pesetas- con lo que el aumento acumulado supondría un 47% en una medida que afecta a muy pocos contribuyentes y de rentas altas. La medida se suma así a la discrecionalidad de las adoptadas en años anteriores sin que se enmarque en una política definida en coherencia con el sistema de previsión social

#### Menor tributación por los primeros 15.000.000 de pesetas para los aumentos patrimoniales incluidos en los rendimientos netos de las actividades empresariales o profesionales

No consideramos adecuada la menor tributación por los primeros 15.000.000 de pesetas para los aumentos patrimoniales incluidos en los rendimientos netos de las actividades empresariales o profesionales, ya que supone una nueva reducción de la progresividad del impuesto, al rebajar el tipo al 30% frente al 35% establecido anteriormente. Aunque la medida supone la traslación al IRPF de lo establecido el año anterior para el Impuesto de Sociedades (IS), generando un tratamiento más equilibrado entre ambos impuestos, su efecto es negativo en ambos casos al reducir la aportación



empresarial a los ingresos públicos, aumentando la falta de equidad que caracteriza al sistema tributario en favor de las rentas de capital. En coherencia, se propone su supresión, tanto en lo referido al IRPF como al IS

#### Reducción del 15% en el rendimiento neto en la Estimación Objetiva por signos, índices o módulos

No consideramos adecuada la reducción del 15% en el rendimiento neto en la Estimación Objetiva por signos, índices o módulos, en cuanto supone una minoración indiscriminada de la fiscalidad para un colectivo de contribuyentes que, ya de por sí, declaran en su conjunto unos rendimientos netos relativamente bajos, inferiores incluso a los rendimientos de los trabajadores por cuenta ajena. Por otra parte, la minoración propuesta tiene poco de extraordinaria al ser el sexto ejercicio consecutivo en la que se establece, aunque con porcentajes diferentes. El recurso continuado a una rebaja indiscriminada de la tributación en este ámbito no resuelve los problemas específicos para alguna parte de los afectados y, por el contrario, refleja una mentalidad en la que la solución a los problemas de fraude o desajustes en el sistema fiscal se resuelven reduciendo la tributación. Por el contrario, se debería proceder a una revisión en profundidad del sistema, buscando el objetivo de lograr una tributación acorde a los rendimientos reales de cada actividad, y acorde con el principio de equidad.

#### **RELATIVA A LA MODIFICACIÓN DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO.**

Ampliación de la exención de los bienes y derechos de las personas físicas necesarios para el desarrollo de su actividad empresarial, a los bienes y

derechos comunes a ambos miembros del matrimonio, cuando se utilicen en el desarrollo de la actividad empresarial de cualquiera de los conyuges.

Consideramos que esta medida distorsiona los principales objetivos del Impuesto sobre el Patrimonio, referidos a la equidad, gravando la capacidad de pago adicional que la posesión de patrimonio supone, y a la mejor distribución de la renta y la riqueza, actuando de forma complementaria al IRPF y al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. Paralelamente, no es esperable ningún efecto positivo sobre el estímulo a la actividad productiva, que requiere otro tipo de medidas, y sí el beneficio de personas con importantes niveles de riqueza, en un ámbito en el que los niveles de tributación son claramente reducidos frente a la tributación de las rentas del trabajo. A ello se añade la caracterización del IP como un impuesto estrictamente individual, que esta medida altera, lo que puede suponer una vía de fomento del fraude o la elusión fiscal.

## **RELATIVA AL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO.**

### **Propuesta de exención a las actividades de gestión y depósito de sistemas de previsión social**

No compartimos la propuesta del Dictamen de incluir un apartado en la Ley del IVA sobre la exención de determinadas actividades de gestión y depósito de sistemas de previsión social, porque la mutualidad gestiona su patrimonio directamente; gestión que no le está permitida al Plan de Pensiones y obligatoriamente debe realizarla la Gestora del Fondo, motivo por el que el cobro de las comisiones de gestión y depósito están exentas de IVA. Cuando el plan de Pensiones encarga la gestión a un tercero esta sujeta a IVA y otro tanto debe suceder cuando los Entes de Previsión lo hacen.

## **RELATIVA A LA LEY GENERAL TRIBUTARIA.**

### **Propuesta del Dictamen de requerir la autorización judicial en las actuaciones cautelares por deudas con la Administración Tributaria, también para el caso en el que la deuda se encuentre liquidada**

La propuesta alude a una reforma del art. 16 de la LGT, a fin de que la adopción de medidas cautelares por parte de la Administración de Hacienda se verifique, también a partir del momento de liquidación de la deuda, con previa autorización judicial, en lugar de limitar el anteproyecto dicha autorización a los supuestos de falta de liquidación.

No compartimos la propuesta ya que, aunque resulta congruente fijar criterios objetivos a la hora de que parte de la Administración fiscal pueda adoptar

medidas cautelares a fin de garantizar la efectividad del procedimiento recaudatorio, dichos controles no deben llegar a desvirtuar la necesaria eficacia del procedimiento recaudatorio, como podría suponer en aquellos casos en los que la deuda fiscal ya ha sido liquidada y no pagada, por lo que en tal extremos, el adoptar una medida cautelar ya no reviste la excepcionalidad que en un momento anterior.

Es por ello que a fin de no introducir un obstáculo que pueda poner en tela de juicio la efectividad de la gestión recaudatoria y en procedimiento de apremio, consideramos que no resulta necesaria dicha intervención judicial ex ante de la medida cautelar, sin perjuicio de reconocer la posibilidad de impugnar la misma por los cauces legalmente previstos.

## **RELATIVA A LA LEY DE PLANES Y FONDOS DE PENSIONES**

Posibilidad de imputación en el ejercicio siguiente -como reducción de la base imponible del IRPF- de las aportaciones a Planes y Fondos de pensiones cuya cuantía hayan excedido los límites fijados en un ejercicio

No compartimos esta medida ya que -al igual que lo señalado respecto al aumento de los límites de reducción de la base imponible del IRPF por este concepto- limita la progresividad que debe caracterizar a este impuesto, mientras que afecta a un reducido número de personas sin contribuir a un estímulo significativo del ahorro a largo plazo.

## **RELATIVO A PROCEDIMIENTO EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL,**

Compensación de deudas con la seguridad social

En el proyecto de Dictamen se alude a la necesidad de articular un mecanismo de compensación de las cuotas de la Seguridad Social, con los créditos que puedan mantener las empresas frente a las deudas de la Administración del Estado y de la Seguridad Social. Con ello se pretende aproximar al sistema de compensación de deudas que resulta aplicado por la Hacienda Pública.

La vinculación de las cotizaciones sociales al pago de las prestaciones del Sistema de Seguridad Social hace desaconsejable el vincularlas a ninguna otra financiación de gasto público, que es lo que en la práctica podría conducir dicha compensación. En concreto, los problemas de liquidez de la

Administración del Estado a la hora de efectuar los pagos, en las distintas facetas en que se compromete el gasto público, no pueden trasladarse al sistema de Seguridad Social, como se produciría a través de dicha compensación.

Del mismo modo, la específica naturaleza de las cotizaciones sociales no pueden confundirse con los demás recursos públicos a la hora de financiar la actuación del Sector Público Estatal.

En definitiva, queremos señalar que la trascendencia de una medida como la propuesta, que puede afectar a la naturaleza del sistema de financiación de la Seguridad Social, deber insertarse en un debate mucho más amplio sobre dicha cuestión, lo que no se ha producido en el seno de la Comisión.

Todo ello, sin perjuicio de reconocer que los problemas de la morosidad de los entes públicos tienen otras vías de solución más específica, a cuyo fin puede articularse otras propuestas.

### Extinción del derecho al subsidio por incapacidad temporal

La posibilidad que se prevé en el presente precepto, al modificar el art. 131 bis, apartado 1 del Texto refundido de la LGSS, de que los médicos adscritos al Instituto Nacional de la Seguridad Social puedan expedir el parte de alta médica en el proceso de incapacidad temporal, a los solos efectos de las prestaciones económicas, podría dar lugar a la emisión de un alta a efectos de prestaciones económicas que no guardara correspondencia con la decisión que, basada también en un diagnóstico médico, pudiera adoptar el médico de los servicios del Sistema Público de Salud, a efectos de reanudar la actividad laboral.

De otra parte, si la finalidad de la medida es introducir sistemas adicionales de control sobre las prestaciones económicas, no parece que la vía sea la de cuestionar el juicio clínico de los Médicos del Sistema Público de Salud, recabando una competencia en favor de los facultativos adscritos al INSS. En todo caso, la diferencia de criterios ocasionaría una litigiosidad innecesaria y una inseguridad jurídica en el régimen de dicho subsidio.

### **RELATIVA A LA FINANCIACIÓN Y PATRIMONIO DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DEL MEDICAMENTO.**

El Anteproyecto de Ley contempla en el art. 60 la creación de la Agencia Española del Medicamento, sobre la que el CES ha manifestado un criterio global positivo. La Agencia va a asumir funciones y competencias muy importantes, que incluyen el ejercicio de potestades administrativas básicas en

el área del medicamento, como la autorización de la comercialización de medicamentos, la autorización de laboratorios farmacéuticos en determinados casos y el desarrollo de las facultades inspectoras y de control propias de la Administración Pública, eLc. Por otra parte, la propuesta de regulación como organismo Autónomo adscrito al Ministerio de Sanidad y Consumo parece acertada.

Sin embargo, en el Art. 60.5 del Anteproyecto, referente a la financiación de la Agencia y en concreto a los recursos económicos para su funcionamiento, se incluye una vía de financiación que nos parece no sólo anómala en el ordenamiento jurídico, sino claramente preocupante en cuanto a su sentido y finalidad.

En efecto, junto a los recursos normales de todo organismo autónomo de carácter administrativo (asignación de los Presupuestos Generales del Estado, aportación de fondos comunitarios, tasas u otros ingresos públicos, subvenciones e ingresos derivados de conciertos o convenios con entes públicos o privados), se preve que también pueda financiarse "de aportaciones realizadas a título gratuito".

Tal precisión es, por una parte, anómala. Si alguien quiere hacer donaciones al Estado inter vivos o mortis causa, existe ya una normativa general que las regula. Pero es sorprendente que se piense en posibles donaciones a un organismo tan específico como la Agencia del Medicamento. Y como no serán las personas afectadas por una enfermedad quienes las hagan, hay que pensar que el precepto esté previsto para donaciones de empresas o entidades privadas que puedan tener que ver con la industria farmacéutica. En todo caso las permite. Resulta, pues, profundamente extraño y preocupante que se prevea o permita que quienes puedan tener intereses económicos muy importantes en las decisiones que tome la Agencia, le hagan "regalos".



En consecuencia, consideramos necesaria la supresión del inciso mencionado anteriormente.

25 de octubre de 1999

Fdo. Jorge Aragón Medina

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL CONSEJERO D.  
ENRIQUE DE LA LAMA-NORIEGA CARDÚS EN NOMBRE DEL  
GRUPO SEGUNDO**

Este voto particular del Grupo Segundo del Consejo se refiere al Capítulo III. Otras Normas Tributarias. Sección Tercera. Planes y Fondos de Pensiones (artículos 17 y 18) del Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social que acompañan al Presupuesto de 1.998.

El texto del apartado Uno del artículo 18 del Anteproyecto remitido por el Gobierno, que propone una nueva redacción del último párrafo del apartado Uno de la Disposición Transitoria Decimoquinta de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, merece para el Grupo Segundo del CES una valoración totalmente positiva, en cuanto supone la supresión de la inmediata exigibilidad de las aportaciones en relación con el plazo de tres años para la formalización de los Planes de Pensiones. Con esta supresión, el Anteproyecto trata de corregir la contradicción existente en la citada Disposición entre el párrafo cuya modificación se propone y el párrafo segundo de su apartado cuatro en el cual se establece un plazo “no inferior a 10 años ni superior a 15 años, contados desde la formalización del plan de pensiones” para la amortización del déficit, definido como diferencia positiva entre los derechos reconocidos por servicios pasados y los fondos constituidos correspondientes.

Carece totalmente de sentido que la empresa que tiene asumidos compromisos de previsión social con sus trabajadores disponga de un plazo de hasta 15 años para efectuar las correspondientes aportaciones a un plan de pensiones, sólo si tales compromisos no aparecen reflejados en su contabilidad o lo están por cantidad inferior a la real, mientras que a aquella empresa que los tiene correctamente reconocidos en un fondo interno sólo se le concedan tres años para llevar a cabo las aportaciones exigidas por la obligada exteriorización.

La necesidad de corregir en la norma la mencionada contradicción constituye una aspiración generalizada desde que se promulgó la Ley 30/95 y aparece recomendada en la conclusión decimonovena de la Subcomisión parlamentaria de estudio sobre los Sistemas Privados de Previsión Social, con el siguiente texto:

“Debe reformarse la Disposición Transitoria Decimosexta de la Ley 30/1995 que aclare el régimen de deducibilidad fiscal, en el impuesto personal del empresario, de las aportaciones realizadas a los planes de pensiones correspondientes a compromisos por servicios pasados de los trabajadores. La solución debe pasar por establecer que tanto el proceso de traslado de los fondos internos de las empresas a los planes de pensiones como la deducibilidad fiscal se realicen, de forma fraccionada y acompasada, en plazo no inferior a 10 años, ni superior a 15”.

Por otra parte y en línea con la recomendación que el Consejo Económico y Social hizo en su Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados (hoy Ley 30/1995), entendemos que el Consejo debiera reiterar en este momento la Valoración nº 18 de aquel Dictamen, según la cual:

“El Consejo Económico y Social considera que tanto los Fondos de Pensiones como los Seguros Colectivos de Vida, las Mutualidades de Previsión Social y demás instrumentos de previsión social complementaria son idóneos para canalizar el ahorro de empresas y trabajadores con destino al complemento de sus pensiones y a su previsión social complementaria de la Seguridad Social, por lo que deben ser conservados en su plural diversidad e igualmente potenciados por los poderes públicos, por contribuir todos ellos a la misma finalidad básica de previsión social complementaria, recomendándose para ello que su tratamiento fiscal sea lo más homogéneo posible y se elimine toda discriminación injustificada entre los mismos o respecto a otros sistemas de ahorro, con el fin de que su elección pueda efectuarse libremente por empresarios y trabajadores sin que el discriminatorio tratamiento fiscal se convierta en determinante para la elección de unos u otros”.

Son éstas las salvedades más significativas para el Grupo Segundo, que al estar de acuerdo con el Dictamen en general, ha votado favorablemente al mismo.

Madrid, a 2 de octubre de 1.997

D. Enrique de la Lama-Noriega Cardús

## **VOTO PARTICULAR AL DICTAMEN DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DEL ORDEN SOCIAL RELATIVO AL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE ORDENACIÓN DEL SECTOR PETROLERO**

En relación a la modificación de la Ley de Ordenación del Sector Petrolero (artículo 68) manifiestan su acuerdo con el texto del Dictamen relativo a este artículo excepto en lo contenido en el párrafo primero del mismo, respecto al cual manifiestan su disconformidad por incluir el siguiente texto: “Por ello el CES no comparte la modificación parcial que plantea el Anteproyecto de Ley ya que no aborda ni, en consecuencia, resuelve proble mas muy importantes como el coste de los productos petrolíferos y su distribución y transporte” que entendemos que debiera haberse **suprimido**.

Los expresados Consejeros entienden que el texto correcto de este primer párrafo del Dictamen debiera haber sido tan solo el siguiente: “En primer lugar, cabe hacer la consideración inicial de que, aunque en este artículo se modifica la Ley de ordenación del sector petrolero, sus efectos y consecuencias alcanzan al sector del transporte, el cual debe ser objeto de una reestructuración. Se trata, pues, de un planteamiento parcial que no resuelve los problemas estructurales del sector de los transportes.

Presentan este voto particular los siguientes Consejeros:

D. Claudio Cabaleiro Villanueva

D. Maximino Carpio García

D. Marcos de Castro Sanz

D. Ignasi Faura Ventosa

D<sup>a</sup>. Juana M<sup>a</sup> González-Cavada

D. José Luis González del Castillo

D. José Manuel González-Gil

D. Alfredo Montoya Melgar

D. Javier de Paz Mancho

D. Alexandre Pedrós Abelló

D. Francisco Pérez de los Cobos

D. Miguel Rodríguez-Piñero Royo

D. Jose Antonio Suárez-Llanos

D. Juan Toledo Lucas

D. José Manuel Fandiño Crespo

D<sup>a</sup>. Almudena Fontecha López

D. José María García Callejo

D. José Manuel Morán Criado

D. Manuel de la Rocha Rubí

D<sup>a</sup>. Ana María Ruiz Martínez

D. Jorge Aragón Medina

D. Julián Ariza Rico

D. Francisco José Gualda Alcalá

D<sup>a</sup>. Dolores Licerias Ruiz

D. Antonio Paramio Durán

D. Julio Santos Palacios

D<sup>a</sup>. Maria Jesús Vilches Arribas