



ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 22 de junio de 2009, la Dirección General de Tributos remitió a la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda el Anteproyecto de Ley de Medidas Tributarias en materia de tributos cedidos, tributos propios y medidas administrativas para el año 2010, al que acompañaba una memoria justificativa, un informe del Servicio Jurídico Tributario de dicha Dirección General (que incluye una valoración sobre el impacto por razón de género de las medidas tributarias), las propuestas de la Intervención General, de la Dirección General de Presupuestos, de la Consejería de Educación, Formación y Empleo, de la Jefa del Servicio Económico-Administrativo del Instituto de la Juventud y los escritos de alegaciones de la Federación Murciana del Recreativo y de la Asociación Española de Casinos de Juego.

SEGUNDO.- El 26 de junio de 2009 el mismo Director General de Tributos remitió, también a la Secretaría General de la Consejería citada, la memoria económica del Anteproyecto, en la que cifra el impacto recaudatorio de las medidas propuestas en 4.837.449,99 euros para el impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), 600.000 euros en el impuesto sobre sucesiones y donaciones (ISD), 3.700.000 euros en el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (ITPAJD), 1.030.000 euros en los tributos del juego, y 50.000 euros para el conjunto de las modificaciones de las tasas. El 6 de julio siguiente el mismo Director General trasladó a la Secretaría General de la Consejería consultante un escrito de la Secretaría General de la Confederación Regional de Organizaciones Empresariales de Murcia, solicitando la derogación expresa del artículo 3, punto 2, de la Ley 12/2006, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales Administrativas y del Orden Social para el año 2007.

TERCERO.- El Anteproyecto fue informado por el Servicio Jurídico de la Secretaría General (6 de julio de 2009) y por la Vicesecretaría (también el 6 de julio de 2009). El texto fue conocido por la Comisión de Secretarios Generales y elevado por ésta al Consejo de Gobierno (8 de julio de 2009), que acordó, el 10 de julio de 2009, someterlo a los informes del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia y de la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria, además del Dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia

CUARTO.- El Consejo Económico y Social emitió su Dictamen el 22 de septiembre de 2009; tras analizar el contenido del Anteproyecto concluye, en síntesis, lo siguiente:

- Valora positivamente que sus contenidos son exclusivamente tributarios.
- Considera que la memoria económica debería ser más completa, y falta información sobre la gestión de los tributos cedidos.
- Valora positivamente, aunque con matices, las medidas que se proponen respecto a los tributos cedidos.
- Considera adecuadas las modificaciones que afectan a las tasas regionales.
- También valora positivamente las modificaciones al texto refundido de la Ley de Hacienda.

Los miembros del Grupo I del Consejo Económico y Social y el miembro del Grupo Tercero que representa a la Unión de Consumidores de Murcia formularon voto particular discrepante con el Dictamen aprobado, al entender que el conjunto de deducciones tributarias no es equitativo;

que la rebaja tributaria a los casinos y máquinas recreativas motivada en la crisis económica no está suficientemente justificada, ya que existen otros sectores económicos en los que la crisis incide con igual o mayor intensidad y con mayor impacto en términos de empleo, sin que el Anteproyecto incluya medidas fiscales para ellos; y que el Anteproyecto debería incluir las medidas necesarias para llevar a efecto lo acordado por el Consejo de Gobierno el 17 de abril de 2009 al ratificar el acuerdo suscrito por la Administración regional y las Organizaciones Sindicales.

QUINTO.- El 1 de octubre de 2009 la citada Dirección General de Tributos remitió a la Secretaría General de la Consejería un informe de esa misma fecha sobre las observaciones del Consejo Económico y Social, señalando las que se proponen para incluir en el Anteproyecto, adjuntando, además, un informe de 14 de agosto de 2009 de la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria (Secretaría Permanente) emitido a los efectos del artículo 64.3,B) de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, según el cual las medidas proyectadas se ajustan a las competencias normativas de las Comunidades Autónomas conforme están reguladas en la citada Ley 21/2001. No obstante indica, respecto al ITPAJD (artículo 3), que la fijación de exenciones atendiendo a características subjetivas de los obligados tributarios es contraria a la naturaleza objetiva del impuesto, pudiendo distorsionar su estructura interna, y respecto al artículo 5 (comprobación de valores), que se aclare la redacción del apartado VI de la Exposición de Motivos. A virtud de esta observación se rectificó el Anteproyecto.

Tras ello, elaborados el texto definitivo, el índice de documentos y el extracto de secretaría, fue solicitado el Dictamen al Consejo Jurídico, en cuyo registro tuvo entrada la consulta el 13 de octubre de 2009.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 12.2 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, el presente Dictamen se emite con carácter preceptivo.

SEGUNDA.- Contenido y procedimiento.

I. El Anteproyecto se compone de 3 Títulos, 1 Disposición transitoria, 1 derogatoria y 1 final. El Título I, dedicado a los tributos cedidos, está integrado por 5 artículos, dedicados a deducciones autonómicas del IRPF (art.1), a reducciones autonómicas en el impuesto sobre sucesiones y donaciones (art.2), a normas del ITPAJD (art. 3), a la tasa fiscal sobre juegos de suerte, envite o azar (art.4) y a la tasación pericial contradictoria (art.5). El Título II, relativo a los tributos propios, se compone de un artículo, el 6, relativo a las tasas regionales, que introduce hasta 7 modificaciones al Decreto Legislativo 1/2004, de 9 de julio. El Título III se denomina "medidas administrativas" y se compone de un artículo, el 7, dedicado a modificar el Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda. La Disposición transitoria única se refiere a las deducciones autonómicas en el IRPF; la Disposición derogatoria produce dicho efecto respecto a la Disposición adicional octava de la Ley 4/2009, que creó 3 impuestos por contaminación ambiental, y al apartado 3 del artículo 4 de la Ley 8/2004, de 28 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de función pública; y las Disposiciones finales contienen, la primera, una delegación legislativa al Consejo de Gobierno para elaborar y aprobar sendos textos refundidos, uno de disposiciones relativas a tributos cedidos y otro a tributos propios, y la segunda al Consejero de Educación, Formación y Empleo para aprobar los currículos de las enseñanzas de formación profesional; la

entrada en vigor se prevé para el 1 de enero de 2010.

II. En cuanto al procedimiento seguido, aunque se han instruido los trámites procedimentales básicos establecidos por la Ley 6/2004 para el ejercicio de la iniciativa legislativa, no consta que se haya dado cumplimiento a la prescripción del artículo 2.2, inciso final, de la Ley 23/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión, según la cual la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia remitirá a la Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado los proyectos de normas elaborados como consecuencia de las facultades normativas ejercitadas dentro del régimen de financiación de las Comunidades Autónomas, antes de la aprobación de las mismas. Carecen de valoración de impacto por razón de género las modificaciones normativas propuestas por la Intervención General y por la Dirección General de Presupuestos. Además, el informe de la Vicesecretaría no valora las alegaciones presentadas y no se pronuncia sobre las disposiciones legales que se pretende derogar, aspectos de preceptivo tratamiento según el artículo 46.4 de la Ley 6/2004.

TERCERA.- Congruencia y cobertura competencial de las normas proyectadas.

Las normas recogidas en el Anteproyecto se encuentran en el ámbito de competencias de la Comunidad Autónoma, particularmente las relativas a los tributos cedidos por el Estado, que se amparan en el artículo 43.1,b) del Estatuto de Autonomía y en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, que introdujo las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en régimen común, estableciendo el alcance y condiciones de la cesión de tributos.

No obstante, partiendo de que el contenido institucionalmente aceptable de un Anteproyecto como el consultado deben ser las disposiciones necesarias para complementar la Ley de Presupuestos y que, por consiguiente, guarden una relación al menos indirecta con la previsión de ingresos y gastos que constituye el objeto específico de ésta, ya que, de no cumplirse esta limitación, se produciría una infracción del principio de seguridad jurídica (Dictamen 150/2007, entre otros), es evidente que la Disposición final segunda no cumple con tales postulados.

El expediente carece del fundamento, con el grado de detalle suficiente (art. 46.2 Ley 6/2004), de algunas de las medidas propuestas. Así, según la memoria, el artículo 4 establece unas deducciones en la tasa sobre juegos de suerte, envite o azar, a favor de las empresas operadoras de juego motivándola en que, como consecuencia de la crisis económica, sufren una "caída importante de los ingresos" y un descenso de su solvencia, siendo el fin de esta medida tributaria atenuar "en términos de empleo" estas notables caídas de ingresos. El hecho que fundamenta la medida -el descenso importante de ingresos- no se justifica en el expediente, que carece de un estudio que avale estas afirmaciones y, además, tratándose de una medida protectora del empleo, debiera haber partido de la Consejería competente, a la cual no se ha pedido tampoco su pronunciamiento.

También es de observar que las medidas propuestas no siempre se ajustan a los fines que las motivan. La Disposición final segunda faculta al Consejero de Educación, Formación y Empleo para aprobar los currículos de las enseñanzas de formación profesional para "agilizar la aprobación de los mismos", cuando el procedimiento que ha de seguirse será igual, incluido el Dictamen de este Consejo Jurídico, ya que en el currículo concurren las notas características de reglamento ejecutivo de la legislación básica estatal, dado que el objeto de la norma es cumplir con el mandato establecido por el artículo 6.4 en relación con el 46.1 de la Ley Orgánica de Educación (LOE). Se trata de un reglamento fruto de un expreso mandato de regulación contenido en la norma básica, carácter que corresponde a la LOE en virtud de su Disposición final quinta.

Por último, carece de motivación suficiente la Disposición derogatoria primera, que impide la entrada en vigor de una completa regulación sobre imposición ambiental que supuso la creación de 3 impuestos, con la única explicación de que "no mejora la redacción vigente de los mismos". La derogatoria segunda, por su parte, parece referirse a un precepto que no está en vigor al haber sido derogado por el artículo 3 de la Ley 12/2006, de 27 de diciembre. En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Anteproyecto sometido a consulta es conforme con el ámbito competencial autonómico.

SEGUNDA.- El Anteproyecto sometido a consulta también responde a los contenidos propios de su carácter, excepto en lo que se refiere a la Disposición final segunda.

TERCERA.- Las demás observaciones contenidas en el Dictamen contribuyen a su mejora y congruencia.

No obstante, V.E. resolverá.

