



Dictamen núm. 01/2001 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu al projecte de decret pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient.

### **I.- Antecedents**

1. El dia 13 de novembre de 2001 va tenir entrada (núm. E/13) en el registre del Consell, sol·licitud de dictamen de l'Il·lm. Sr. Lluís Llinàs Álvarez, secretari general tècnic de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts, relativa al projecte de decret pel qual es desplega la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient. La sol·licitud que es fa “..als efectes oportuns”, es fonamenta sobre el que estableix l'article 2.1.b), Primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social.
2. El dia 14 de novembre de 2001, per la Presidència del Consell, es va adreçar escrit (núm. S 21/01) a la Secretaria General Tècnica sol·licitant de dictamen, en el qual, atès allò que disposen l'article 2.1.b) de la Llei 10/2000 i l'article 5 del reglament d'organització i funcionament del Consell –aprovat pel Ple del dia 25 de setembre de 2001 i publicat com a Decret 128/2001 de 9 de novembre (BOIB núm. 140 de 22-11-2001)–, es sol·licitaren els següents documents:

*1.- Atès el que disposa l'article 42 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, la memòria, estudi econòmic i/o de cost.*

*2.- Informes i/o dictàmens que hagin estat resultat de consultes tècniques efectuades o que reflecteixin el parer d'organitzacions ciutadanes consultades, vist el contingut de l'article 43 de la dita Llei.*

*3.- Atesa la impugnació per inconstitucional de la Llei 7/2001 de la qual deriva el projecte de decret a informar, interessa còpia del corresponent recurs i contestació que s'hagi feta.*

Indicant-se que:

*Igualment per tal de poder enllestir amb celeritat el tràmit de dictamen us agrairíem que tota aquesta documentació l'aportéssiu en suport de paper i electrònic, en un termini que no excedeixi de 10 dies.*

La sol·licitud de documentació complementària va ser registrada el dia 15 de novembre de 2001, per la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts.



El dia 27 de novembre de 2001, es registrà pel Consell la contestació a la sol·licitud de documentació complementària (núm. E 25/01), datada el 23 de novembre de 2001 (Sortida Conselleria d'Hisenda núm. 13018/2001). Aquest escrit adjunta els següents documents:

- Memòria econòmica de l'impost sobre les estades en empreses turístiques d'allotjament.
- Còpia del corresponent recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei 7/2001, de 23 d'abril.
- Còpia de la contestació al recurs esmentat, amb la petició que "...no transcendeixi externament".

Igualment s'aclareix en l'escrit d'aportació documental que "...s'ha donat audiència a les associacions empresarials integrants de la Comissió Mixta d'Avaluació prevista al projecte de Decret, i s'ha obert un tràmit d'informació pública, d'acord amb l'establert, respectivament, als articles 43 i 44 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, sense que, una vegada finalitzat el termini corresponent, ens consti la presentació de cap al·legació al respecte."

3. En caràcter complementari i per tal d'il·lustrar el màxim possible el criteri del Ple del Consell, el dia 15 de novembre de 2001, es va trametre per correu electrònic el projecte de decret a diverses associacions, col·legis professionals, entitats i institucions que no estan incloses en cap dels grups que formen el Consell, per si volien expressar el seu parer sobre aquesta norma, donant un termini improrrogable de set dies comptadors des de la recepció del correu. Aquest oferiment ha estat atès per la Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera i pel Col·legi Oficial d'Arquitectes de Balears. Les seves opinions romanen unides a l'expedient documental d'aquest dictamen.
4. Aquest és el primer dictamen del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i la institució –hores d'ara– encara no té en funcionament les seves comissions de treball. Degut en això la proposició i preparació d'aquest dictamen sobre el projecte de decret de l'impost turístic s'ha fet en base a l'elaboració prèvia de la Secretaria General i l'equip tècnic del propi Consell. La proposta va ser tramesa als senyors consellers que formen part de la Comissió Permanent del Consell per tal que fessin les seves observacions o presentessin esmenes, atenent allò que disposa l'article 39 del reglament del Consell.



En data 11 de desembre de 2001, es va celebrar la sessió de la Comissió Permanent on es va tractar l'esborrany de dictamen elaborat pels serveis tècnics de la Secretaria General del CES. Fent-se pels components de la dita Comissió determinades observacions al text de l'esborrany tant de manera oral –que consten a l'acta de la mateixa– com en forma d'esmena que varen ésser aportades al Ple.

El text de l'esborrany, com a proposta de dictamen, va ser tramès el dia 12 de desembre de 2001, juntament amb la convocatòria al Ple del dia 18 de desembre de 2001, als senyors consellers per tal que poguessin presentar les corresponents esmenes que finalment es debatien al Ple.

Celebrat el corresponent Ple el dia 18 de desembre de 2001 i debatudes les esmenes presentades s'emet aquest dictamen.

## **II.- Contingut de la norma sotmesa a dictamen**

El projecte de decret comença amb una exposició de motius en la qual es fa referència a les normes legals que legitimen aquesta disposició reglamentària. És a dir, principalment a la Llei 7/2001, de 23 d'abril, creadora de l'impost –i d'altra banda a les normes constitucionals, estatutàries i orgàniques que donen basament a la disposició legal– i també a la Llei 12/1999, de 23 de desembre, que crea el Fons de rehabilitació d'espais turístics.

Seguidament, en la mateixa exposició de motius, es concreten els aspectes que són regulats pel projecte de decret:

- Les exempcions, previstes a l'article 7 de la Llei 7/2001, que afecten a les persones menors de dotze anys i a les estades patrocinades per entitats públiques de qualsevol estat membre de la Unió Europea.
- Els règims d'estimació –directa i objectiva– per a la determinació de la base imposable.
- Les obligacions formals i documentals del contribuent i del substitut del contribuent.

El contingut del projecte de decret esquemàticament és el següent:

### **TÍTOL I**

#### **OBJECTE DEL DECRET**

#### **ASPECTES MATERIALS, PERSONALS I TEMPORALS DE L'IMPOST**



## **Capítol I**

### **Objecte del Decret**

#### **Article 1. Objecte del Decret**

Naturalment "...és l'aprovació del reglament de desplegament de la Llei 7/2001, de 23 d'abril, de l'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient".

## **Capítol II**

### **Aspectes materials: fet imposable i exempcions**

#### ***Secció 1a. Fet imposable***

##### **Article 2. Fet imposable**

Està "... constituït per les estades, comptades per dies, que hagi fet el contribuent als establiments de les empreses turístiques d'allotjament situats en el territori de les Illes Balears a què es refereix l'article 6.2 de la Llei 7/2001" tenint "...també la consideració d'empreses turístiques d'allotjament, les persones físiques o jurídiques que duguin a terme l'activitat d'arrendament de béns immobles i prestin addicionalment algun o alguns dels serveis complementaris propis d'un establiment hotel·ler com els de manutenció, manteniment, neteja d'habitacions, menjador, lloguer de vehicles o entreteniment".

#### ***Secció 2a. Exempcions***

##### **Article 3. Estades de menors de fins a dotze anys d'edat**

L'aplicació de l'exempció queda condicionada al compliment d'uns requisits:

- a) Emplenament del model de declaració de l'exempció.
- b) "Exhibició per part dels pares, tutors o acompanyants dels documents que acreditin la identitat, la nacionalitat i l'edat del menor" (passaport, llibre de família, document d'identitat i anàlegs).

Requisits a què han de ser acreditats "davant l'establiment turístic corresponent, el qual ha de conservar un exemplar del model de la declaració de l'exempció, i també una còpia dels documents identificatius del menor, de la factura o document anàleg i del justificant de pagament expedit a l'acompanyant o responsable del menor".



#### **Article 4. Estades subvencionades per programes socials**

“L'exempció tindrà caràcter de prec”, la qual cosa implicarà que “l'exempció només serà d'aplicació si resulta prèviament sol·licitada pel contribuent o per qualsevol representant d'aquest davant la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts”. I per tant: “Juntament amb la sol·licitud, s'ha d'aportar còpia del document d'identificació del contribuent i de l'acreditació corresponent del fet que es tracta d'un programa social expedida per l'organisme públic competent.”

Si l'exempció és concedida abans de l'estada “...el contribuent o el seu representant ha d'acreditar-la davant l'establiment turístic d'allotjament en què realitzi l'estada, i n'ha de lliurar una còpia a fi que no li sigui aplicat l'impost”. Tot aclarint que “Si l'exempció li és concedida posteriorment a l'estada, el contribuent pot sol·licitar a la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts la devolució de l'import corresponent a l'exempció que hagi satisfet al substitut...”

### **Capítol III**

#### **Aspectes personals: subjectes passius i responsables**

#### **Article 5. Contribuent**

“Són subjectes passius de l'impost a títol de contribuents totes les persones físiques que realitzin una estada als establiments de les empreses turístiques d'allotjament situats en el territori de les Illes Balears a què es refereix l'article 6 de la Llei 7/2001”. Aquest article 6 determina:

- Els hotels d'1 a 5 estrelles.
- Els hotels apartaments d'1 a 5 estrelles.
- Els apartaments turístics d'1 a 4 claus.
- Els habitatges turístics de vacances.
- Els càmpings o campaments de turisme.
- Els hotels rurals.
- Els establiments de turisme d'interior i els d'agroturisme.
- Els altres establiments que, d'acord amb la Llei 2/1999, de 24 de març, general turística de les Illes Balears, tenguin la consideració d'empresa turística d'allotjament.

#### **Article 6. Substitut**



“Tenen la consideració de subjecte passiu a títol de substitut del contribuent i estan obligats a complir les obligacions materials i formals establertes en aquest Decret les persones físiques i jurídiques, així com les entitats sense personalitat jurídica a què es refereix l'article 33 de la Llei general tributària, que siguin titulars de les empreses turístiques d'allotjament definides en l'article 6.2 de la Llei 7/2001.” Aclarint que: “A aquests efectes, s'entendrà com a titular de l'empresa qui exerceixi de forma efectiva l'activitat turística d'allotjament en nom propi, amb independència dels drets que pugui tenir sobre l'immoble”.

“En els supòsits d'arrendament de béns, a què es refereix l'article 6.3 de la Llei 7/2001 (*3. Tenen també, als efectes d'aquesta llei, la consideració d'empreses turístiques d'allotjament, les persones físiques o jurídiques que duen a terme l'activitat d'arrendament de béns immobles i presten addicionalment serveis complementaris propis d'establiment hotel·ler, com es determinarà reglamentàriament*), tendran la consideració de substituïts del contribuent les persones físiques, jurídiques o entitats de l'article 33 de la Llei general tributària que realitzin de forma efectiva l'explotació de l'establiment turístic d'allotjament, en siguin o no titulars”.

### **Article 7. Responsables**

Per determinar qui és també responsable de l'ingrés del deute tributari diu que “Responen solidàriament de l'ingrés del deute tributari derivat de les quotes devengades pels contribuents les persones físiques, jurídiques i entitats de l'article 33 de la Llei general tributària que contractin, en nom propi i per compte dels contribuents, les estades amb els titulars de les empreses turístiques d'allotjament o els immobles a què es refereix l'article 6 de la Llei 7/2001”.

## **Capítol IV**

### **Aspectes temporals: meritació i exigibilitat**

#### **Article 8. Meritació**

“...es merita amb cada estada realitzada per dia o fracció als establiments a què es refereix l'article 6 de la Llei 7/2001...”.

#### **Article 9. Exigibilitat**

“...el substitut ha d'exigir l'impost al contribuent en començar l'estada, i aquest està obligat a satisfer-ne l'import”. “L'exigència de l'impost s'ha de fer mitjançant els documents justificatius del pagament a què es refereixen la regla segona de l'article 10 i la lletra b) de l'article 15 d'aquest Decret.”



## TÍTOL II QUANTIFICACIÓ DE L'OBLIGACIÓ TRIBUTÀRIA

### Capítol I Formes de determinació de la base imposable

#### ***Secció 1a. Determinació de la base imposable en règim d'estimació directa***

#### **Article 10. Regles per a la determinació de la base imposable en règim d'estimació directa**

La base imposable de l'impost en règim d'estimació directa s'ha de determinar utilitzant les declaracions, els documents i els llibres de registre que determina aquesta secció.

Per això es preveuen una sèrie de regles que detallen les passes que s'han de fer. De manera resumida:

**PRIMERA.** Tota persona física que hagi de realitzar una estada ha d'emplenar, en arribar a l'establiment en què s'allotgi, una declaració.

**SEGONA.** Efectuada la declaració anterior, el substitut ha de determinar l'import a què ascendeix la quota tributària corresponent i ha d'expedir el document justificatiu del pagament de l'impost, el qual s'instrumentarà en un document distint al de la factura dels serveis d'allotjament prestats per l'establiment, i el substitut n'ha de conservar una còpia de cada un.

Es descriu el contingut mínim del model de justificant de pagament i les possibles particularitats (còpies del justificant, moment d'emissió, etc.).

**TERCERA.** Si el contribuent amplia els dies d'estada a l'establiment turístic en què s'allotja, haurà de formalitzar una declaració complementària a la inicial. I el substitut haurà d'emetre el corresponent justificant de pagament que complementarà l'anterior d'acord amb els dies d'estada addicionals.

**QUARTA.** Si el contribuent redueix els dies d'estada a l'establiment turístic en què s'allotja, haurà de formalitzar una declaració modificativa que substituirà la inicial. Igualment, el substitut haurà d'emetre un nou justificant de pagament que substituirà l'anterior d'acord amb els dies d'estada efectivament realitzats.

#### **Article 11. Obligacions formals del substitut**

El substitut del contribuent ha de dur i conservar de forma adequada els llibres de registre següents:



- a) Llibre de registre de declaracions rebudes i anul·lades.
- b) Llibre de registre de justificants de pagament emesos i anul·lats.
- c) Llibre de registre d'exempcions.
- d) Llibre de registre de declaracions complementàries rebudes.
- e) Llibre de registre de declaracions modificatives que generin dret a devolució.

El contingut requisits formals dels llibres de registre serà determinat per Ordre del conseller d'Hisenda i Pressuposts.

El substitut del contribuent a més dels anteriors llibres de registre, ha de conservar i guardar ordenats per dies i amb la separació adequada els documents següents:

- L'exemplar per al substitut de totes les declaracions presentades pels contribuents, incloses les declaracions complementàries i modificatives, i les d'exempció aplicables als menors de dotze anys d'edat.
- L'exemplar per al substitut dels justificants de pagament de l'impost.
- Còpia acreditativa de l'exempció dels contribuents que participin en un programa social.

## **Secció 2a. Determinació de la base imposable en règim d'estimació objectiva**

### **Article 12. Àmbit d'aplicació**

És molt ampli ja que el règim d'estimació objectiva de la base imposable de l'impost s'ha d'aplicar als substituïts del contribuent que siguin titulars d'empreses turístiques d'allotjament situades en el territori de les Illes Balears els establiments de les quals compleixin *qualsevol* dels requisits següents:

- a) que el còmput de tots els establiments turístics en què realitzin la seva activitat no superi les 5.000 places de capacitat, o
- b) que més del 20% del total de les places contractades l'any anterior ho hagi estat per intermediaris, majoristes o operadors de viatges.

Els que compleixin *alguna* de les circumstàncies citades han de determinar la base imposable d'acord amb el règim d'estimació objectiva, si no és que renunciïn a aplicar-lo durant el mes de desembre anterior al del començament de l'any natural a partir del qual hagi de tenir efecte. La renúncia té unes clares conseqüències: *La renúncia al règim d'estimació objectiva suposa la inclusió en l'àmbit d'aplicació del règim d'estimació directa per un període mínim de tres anys.* L'article parla a més del règim de la renúncia i de la seva revocació.





### **Article 13. Determinació dels signes, els índexs o els mòduls per a l'estimació de la base imposable**

De conformitat amb allò establert a la Llei 7/2001, la determinació dels signes, els índexs o els mòduls que s'han d'utilitzar, la vigència i el sistema d'imputació d'aquests es fixarà mitjançant ordre del conseller d'Hisenda i Pressuposts a proposta de la Comissió Mixta d'Avaluació.

### **Article 14. Comissió Mixta d'Avaluació**

Té per objecte formular al conseller d'Hisenda i Pressuposts la proposta dels signes, els índexs o els mòduls que s'han d'utilitzar per determinar la base imposable en règim d'estimació objectiva, així com la vigència i el sistema d'imputació d'aquests. També pot proposar, abans d'acabar el període de vigència, la revisió dels signes, els índexs o els mòduls ja fixats.

La proposta que formuli s'ha de fonamentar en els informes i els estudis dels sectors afectats, així com en els resultats del seguiment efectuat per la mateixa Comissió sobre la implantació i la repercussió de l'impost.

Està integrada per:

- El conseller d'Hisenda i Pressuposts o la persona en qui delegui, que actuarà com a president.
- El conseller de Turisme o la persona en qui delegui.
- El secretari general tècnic de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts o la persona en qui delegui.
- El secretari general tècnic de la Conselleria de Turisme o la persona en qui delegui.
- Un funcionari del Departament Juridicocreditari de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts designat pel conseller d'Hisenda i Pressuposts, que actuarà com a secretari.
- Dos representants de la Confederació d'Associacions Empresarials de Balears.
- Dos representants de la Petita i Mitjana Empresa de Balears.

Podran assistir a les seves reunions amb veu però sense vot les persones que es consideri convenient, i es podran demanar els informes que es considerin oportuns i designar grups de treball per desenvolupar estudis de caràcter específic.

Aquesta Comissió s'ha de reunir en sessió ordinària almenys una vegada l'any i el president ha de fer la convocatòria amb una antelació mínima de quaranta-vuit hores, en la qual ha de constar l'ordre del assumptes per tractar.



El president de la Comissió pot convocar sessió extraordinària sempre que ho consideri oportú o quan ho sol·licitin almenys tres membres de la Comissió.

Perquè es constitueixi de manera vàlida serà necessària la presència de la meitat més un dels membres.

Els acords s'han d'adoptar per majoria simple dels assistents. El vot particular dels membres discrepants s'ha de fer constar a l'acta que s'estengui en acabar la sessió.

Supletòriament serà aplicable el que estableix la legislació reguladora dels òrgans col·legiats de l'Administració autonòmica de les Illes Balears i, en defecte d'aquesta, el disposat en el capítol II del títol II de la Llei 30/1992, de 26 de novembre del procediment administratiu comú.

#### **Article 15. Obligacions formals del substitut**

En el règim d'estimació objectiva implica el compliment de les següents obligacions fiscals:

- a) "Conservar els justificants dels signes, els índexs o els mòduls utilitzats per determinar la base imposable."
- b) "Conservar els documents justificatius del pagament de l'impost, que poden ser substituïts per la factura dels serveis d'allotjament prestats, en la qual ha de figurar de manera expressa i separada l'import de l'impost, en els casos en què així sigui requerit pel contribuent."

#### ***Secció 3a. Determinació de la base imposable en règim d'estimació indirecta***

#### **Article 16. Àmbit d'aplicació**

S'ha d'aplicar d'acord amb el que disposa pel que fa al cas la Llei general tributària. I l'Administració tindrà en compte preferentment els signes, els índexs i els mòduls que s'hagin establert per a la determinació de la base imposable en règim d'estimació objectiva.

#### **Capítol III**

#### **Quota tributària**

#### **Article 17. Determinació de la quota tributària**

"La quota tributària de l'impost s'obté d'aplicar a la base imposable els tipus de gravamen continguts a l'article 14 de la Llei 7/2001."

#### **TÍTOL III**



## **NORMES DE GESTIÓ**

### **Capítol I**

#### **Obligacions censals**

##### **Article 18. Cens de substituïts**

Els substituïts del contribuïent han de presentar una declaració censal de començament, modificació o cessament de l'activitat davant la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts, segons model oficial.

L'esmentada declaració haurà de contenir necessàriament les dades següents:

- a) *Nom i llinatges o raó o denominació social completa.*
- b) *Número d'identificació fiscal.*
- c) *Domicili.*
- d) *Nombre d'establiments turístics gestionats pel substituït amb la seva completa identificació que inclourà, segons els casos, tipus i categoria de l'establiment, nom comercial, direcció, nombre de places i període d'obertura.*

Amb aquestes dades de les declaracions censals, la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts formarà un cens de substituïts del contribuïent.

### **Capítol II**

#### **Gestió de l'impost en règim d'estimació directa i en règim d'estimació objectiva**

##### **Secció 1a. Gestió de l'impost en règim d'estimació directa**

##### **Article 19. Declaració liquidació quadrimestral i declaració resum anual**

S'ha de dur a terme mitjançant declaració liquidació en què el substituït del contribuïent procedirà a determinar la quota tributària corresponent i al seu ingrés d'acord amb unes regles. Què són:

- *S'ha de presentar una declaració liquidació per cada establiment d'allotjament que exploti el substituït del contribuïent.*
- *El període de liquidació serà quadrimestral, i s'hauran de presentar les declaracions liquidacions i ingressar la quantia corresponent en els terminis següents:*
  - *La corresponent al quadrimestre de gener a abril, entre l'1 i el 20 de maig.*



- *La corresponent al quadrimestre de maig a agost, entre l'1 i el 20 de setembre.*
- *La corresponent al quadrimestre d'octubre a desembre, entre l'1 i el 20 de gener de l'any següent.*

A més els substituïts dels contribuents han de formular una declaració resum anual, que s'ha de presentar conjuntament amb la declaració liquidació corresponent al darrer període de liquidació de cada any.

## **Article 20. Forma i lloc d'emplenament de les declaracions i ingressos**

*Les declaracions liquidacions i la declaració resum anual a què es refereix l'article anterior s'han d'emplenar en el model oficial i la presentació de les declaracions liquidacions i l'ingrés corresponent es pot realitzar directament davant els òrgans competents de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts o a través d'entitats col·laboradores que hagin estat autoritzades.*

## **Secció 2. Gestió de l'impost en el règim d'estimació objectiva**

### **Article 21. Declaració liquidació anual i ingressos a compte**

S'ha de dur a terme mitjançant declaració liquidació en què el substituït del contribuent ha de determinar la quota tributària corresponent i ha d'ingressar-la d'acord amb unes regles. Què són:

- *S'ha de presentar una declaració liquidació per cada establiment d'allotjament que exploti el substituït del contribuent.*
- *El període de liquidació serà anual. No obstant això, el substituït haurà de realitzar dos ingressos quadrimestrals a compte en els terminis següents:*
  - *El corresponent al quadrimestre de gener a abril, entre l'1 i el 20 de maig.*
  - *El corresponent al quadrimestre de maig a agost, entre l'1 i el 20 de setembre.*

Els ingressos a compte s'han de calcular, cada un, en el 25% de la quota resultant de l'aplicació dels signes, els índexs o els mòduls vigents a la data d'1 de gener de l'any en curs.

En cas que s'hagi iniciat l'activitat amb posterioritat a l'1 de gener, es prendrà com a ingrés a compte el percentatge del 15% de la quota resultant de l'aplicació dels signes, els índexs i els mòduls vigents a la data de començament d'activitat.



“En la declaració liquidació anual s’hi ha de fer constar la quota anual derivada del règim d’estimació objectiva, de la qual s’han de llevar les quantitats abonades com a ingressos a compte. Aquesta declaració liquidació s’ha de presentar entre l’1 i el 31 de gener de l’any següent.”

## **Article 22. Forma i lloc d’emplenament de les declaracions i ingressos**

S’ha d’emplenar en el model oficial i la presentació de les declaracions liquidacions i els ingressos corresponents es pot realitzar davant els òrgans competents de la Conselleria d’Hisenda i Pressuposts o a través d’entitats col·laboradores que hagin estat autoritzades.

## **Capítol III**

### **Altres normes de gestió de l’impost**

#### **Article 23. Liquidació dictada per l’Administració**

Es preveu l’incompliment de l’obligació de declarar “Quan el substitut del contribuent no presenti les declaracions liquidacions en els terminis prevists en aquest Decret, l’Administració, d’ofici, pot girar-li la liquidació provisional que correspongui, d’acord amb el que estableix l’article 123 de la Llei general tributària.”

#### **Article 24. Òrgans competents**

Òbviament, “Les funcions de gestió, comprovació i inspecció de l’impost, així com la imposició de les sancions pertinents, s’exercitaran pels òrgans competents de la Conselleria d’Hisenda i Pressuposts”.

#### **Disposició transitòria única**

*Durant el primer mes des de l’entrada en vigor d’aquest Decret es fixaran i es publicaran, de conformitat amb el que preveu l’article 13 d’aquest mateix Decret, els signes, els índexs o els mòduls que hagin de ser aplicats des de \_\_\_\_\_ fins a \_\_\_\_\_ per determinar la base imposable de l’impost en règim d’estimació objectiva, sense perjudici de la possibilitat de revisió establerta a l’article 14.1 d’aquest Decret.*

#### **Disposició final primera**

*Es faculta el conseller d’Hisenda i Pressuposts per dictar les disposicions que siguin necessàries per desplegar aquest Decret.*



## Disposició final segona

*Aquest Decret entrarà en vigor després d'haver-se publicat en el Butlletí Oficial de les Illes Balears, el \_\_\_\_\_.*

### III.- Observacions generals

1ª.- Una primera qüestió ha de ser tractada que pot semblar de caràcter formal però que clou en el seu si un aspecte fonamental per tal de determinar l'abast competencial del Consell Econòmic i Social.

La sol·licitud de la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts es fonamenta sobre la previsió normativa de la lletra b), paràgraf Primer, del núm. 1 de l'article 2 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del CES, el qual regula la funció del Consell de: *"b) Emetre dictamen amb caràcter facultatiu i no vinculant, en relació amb (...) Projectes de disposicions administratives que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació."*

Veiem que des del punt de vista de la Conselleria que demana el parer del Consell, es considera que no hi ha cap obligació preceptiva de demanar, sinó que, "facultativament" s'opina que –únicament– és convenient sol·licitar del CES el seu dictamen "als efectes oportuns". D'altra banda, si analitzem acuradament l'articulació legal que fonamenta la petició, hi ha un ple convenciment de la Conselleria sol·licitant sobre la naturalesa de la norma sobre la qual s'ha de dictaminar. En altres paraules, es demana facultativament un dictamen sobre una norma que és qualificable de disposició administrativa (perquè és un decret) de naturalesa socioeconòmica (ja que no és qualificable de norma laboral ni d'ocupació).

Així doncs es considera per la Conselleria que sol·licita el dictamen, que no estem davant del cas previst en el núm. 1, lletra a), paràgraf Primer, del mateix article que suposa que s'han de: *"a) Emetre dictamen amb caràcter preceptiu i no vinculant, en relació amb les matèries següents: Primer.- Avantprojectes de llei i projectes de decrets que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, tret de l'avantprojecte de llei de pressuposts generals."*

Si és així com hem exposat, arribem a la conclusió que hi ha una certa incoherència en la conducta seguida per qui sol·licita ja que, si com es reconeix per la Conselleria –amb la seva sol·licitud– la norma a informar és una norma socioeconòmica (si es considerés que la norma no té aquesta naturalesa ja no s'encetaria el tràmit) i es tracta d'un projecte de decret, és evident, des de la literalitat de la Llei, que el capítol pel qual s'hauria d'haver demanat el dictamen del Consell és el del dictamen preceptiu del núm. 1, lletra a), paràgraf Primer de l'article 2.



Per tant, s'ha de determinar com a pauta de conducta a seguir davant aquest Consell que, sempre que pels legitimats a sol·licitar el seu dictamen, sigui considerada una norma com a laboral, d'ocupació o socioeconòmica i aquesta tingui el rang pertinent (projecte de decret o avantprojecte de llei) preceptivament s'ha de demanar el parer de la nostra Institució.

2ª.- L'altra qüestió relacionada amb la primera que ens hem de plantejar és la de la naturalesa del projecte de decret sobre el qual es dictamina. Si, com considera el sol·licitant, estem davant d'una norma socioeconòmica o, contràriament, la norma no té els elements que possibilitin aquesta qualificació.

No podem establir com a criteri general l'exclusió o inclusió de totes les normes tributàries entre la possible relació de normes socioeconòmiques que romanen dins de les atribucions del Consell.

Si atenem a la conducta del CES de l'Estat, s'ha d'aclarir que aquest compta amb una comissió de treball permanent destinada a la matèria –Comissió d'Economia i Fiscalitat– i, en nombroses ocasions ha dictaminat sobre qüestions normatives de molt diversa naturalesa tributària (vegeu com exemple el dictamen del 3 d'octubre de 2001, sobre l'avantprojecte de *mesures fiscals*, administratives i de l'ordre social), fent assenyades observacions sobre el sistema tributari de l'Estat. Al tall d'aquesta qüestió, precisament el CES de les Illes Balears té previst que la Comissió de Treball Permanent d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient, regulada al núm. 2 de l'article 26 del seu reglament es dediqui, entre d'altres temes, a la fiscalitat.

Però tot i així tenim consciència clara que les normes tributàries que perfilen figures impositives destinades a fins predeterminats de naturalesa social –imposts finalistes–, han de tenir la consideració de normes socioeconòmiques i, per tant, han de ser objecte de dictamen, ja que suposen peces de gran importància en la construcció d'una determinada política econòmica, com d'altra banda, en caràcter general, reconeix l'article 4 de la LGT.

Vista l'estructura i contingut del projecte de decret sotmès a dictamen és clar que aquest pot ser qualificat com a norma tributària pura. Aquesta norma reglamentària té la seva base amb una norma legal que conté tots els aspectes socioeconòmics de la matèria tributària regulada. En resum, el projecte de decret es limita a perfilar els elements descriptius i de gestió de l'impost creat per la Llei 7/2001, eludint la clarificació dels aspectes socioeconòmics, especialment del destí dels fons recaptats a través de la seva aplicació. Des d'aquest punt de vista s'ha de concloure que si bé la norma té un fons socioeconòmic evident, aquest està expressat dins de la llei que li dóna fonament, limitant-se a desplegar els aspectes de recaptació dels medis que nodriran l'activitat socioeconòmica a desplegar. En altres paraules, tots els aspectes que regula la Llei 7/2001 en el seu article 19 dedicat a la "Destinació



de la recaptació” de l'impost, que són els veritables aspectes socioeconòmics de la figura tributària no són tractats en el projecte de decret.

Aquestes qüestions tenen influència a l'hora d'elaborar el present dictamen, en els aspectes següents:

- a) S'ha de tenir present, en l'elaboració del present dictamen, que el decret desplega parcialment la Llei 7/2001, de 23 d'abril, aprovada definitivament pel Parlament de les Illes Balears, text que es troba sotmès a recurs d'inconstitucionalitat interposat pel Consell de Ministres el 30 de juliol de 2001.
- b) La norma sobre la qual es demana el parer del CES és el projecte de decret de desplegament i no la norma legal de la qual deriva. En aquest sentit la coherència processal veda fer una anàlisi sobre una altra norma. Així doncs, tot i que es puguin fer referències a la Llei 7/2001, aquestes han d'ésser enteses com a simples i obligades al·lusions.

Degut en això, ens limitarem a fer les consideracions socioeconòmiques que entorn al projecte de decret i la documentació que l'acompanya podem fer, procurant eludir els aspectes de caràcter purament jurídic que, per aplicació de la llei, han de ser analitzats pel Consell Consultiu.

### **III.- Observacions particulars**

1ª.- Entrant en l'anàlisi de la norma, farem observacions de cada un dels aspectes que particularment desplega. Segons el seu text són tres les qüestions que han de centrar la nostra atenció:

a.- Les exempcions, previstes a l'article 7 de la Llei 7/2001, que afecten a les persones menors de dotze anys i a les estades patrocinades per entitats públiques de qualsevol estat membre de la Unió Europea.

Quan en aquesta primera qüestió –tractada directament en els articles 3 i 4 de projecte de decret– considerem que de forma general pateix d'un excessiu burocratisme. Tant pel que fa a l'article 3 dedicat als menors de 12 anys, com pel que fa a les estades patrocinades, es creen obligacions de sol·licitud, arxiu i acreditació dels extrems fàctics en els quals es basa l'exempció que resulten excessius i que crearan –segurament– gran quantitat d'incidències dins d'un marc empresarial que no és el més apropiat per buscar i donar les solucions oportunes. Així doncs hem de recomanar que en aquest cas el projecte de decret opti per refermar les exempcions que la Llei sanciona i obri una línia d'acreditació més lleugera, evitant la duplicitat d'acreditacions d'unes





condicions que reuneixen els contribuents i que possiblement ja són acreditades en fer el seu viatge a la nostra comunitat.

D'altra banda quant les expedicions de viatgers inclosos a programes socials (de la tercera edat o minusvàlids) organitzades per entitats públiques de serveis socials de qualsevol estat membre de la Unió Europea haurien d'ésser excloses sense necessitat de fer cap tipus de tramitació, sempre i quan l'administració pública organitzadora del viatge certifiqués la condició d'estada subvencionada. D'aquesta certificació general, s'hauria de derivar l'exempció de tots els contribuents inclosos en el "paquet turístic", amb independència dels dies d'estada.

b.- Els règims d'estimació –directa i objectiva– per a la determinació de la base imposable.

Aquesta matèria constitueix pràcticament tot el títol II del projecte de decret i considerem que és l'extrem de més importància tractat per la norma reglamentària. No de bades els mètodes de determinació de la base imposable són els medis i instruments destinats a mesurar en cada cas el fet real dut a terme per un subjecte passiu que és subsumible en el fet imposable de l'impost. La transcendència d'aquests mètodes deriva que a través d'ells s'obté la base imposable legalment definida o, si no són correctes, una magnitud diferent a la legal i aliena al sistema tributari.

De l'anàlisi dels preceptes que tracten aquesta matèria –articles 10 a 16– són derivables unes observacions.

Hi ha un desequilibri notori entre el sistema d'estimació directa i el d'estimació objectiva. Els substituïts són –degut al contingut de l'article 12– materialment empesos al sistema d'estimació objectiva. Pot dir-se que, atès l'àmbit d'aplicació d'aquest sistema, el reglament el converteix en regla general front a l'estimació directa que esdevé –de la seva teòrica posició com a mètode de determinació més pròxim de la realitat tributària– en un mètode excepcional o supletori. L'estimació directa serà, evidentment, un sistema minoritari només aplicable a aquells substituïts que no assoleixen els determinants numèrics d'aplicació de l'article 12 del projecte. Si més no un sistema aplicable en aquells substituïts que facin renúncia del sistema d'estimació objectiva.

Per els substituïts que siguin empreses petites, amb poca estructura organitzativa, la renúncia al sistema d'estimació objectiva –article 12 núm. 2– és quasi una sanció ja que el sistema d'estimació directa incorpora un seguit d'obligacions formals i documentals –article 11– que obligaran a una dedicació de gestió inassolible dins del ritme organitzatiu normal i que, amb tota probabilitat, es traduirà en un cost més alt d'aquesta gestió.



La persistència en la determinació per estimació objectiva fa menys directa la imposició i més allunyada de la realitat tributària, exacerbant els aspectes més recaptadors de la figura tributària.

c.- Les obligacions formals i documentals del contribuent i del substitut del contribuent.

En general –ja ho hem dit abans– considerem que el tractament que es fa de la gestió dels sistemes d'estimació és –exclòs el d'estimació indirecta– massa burocràtic i recomanem un alleujament de la tramitació i de les obligacions documentals de l'impost.

2<sup>a</sup>.- Des del punt de vista econòmic la documentació complementària (núm. E 25/01) aportada per la Conselleria d'Hisenda i Pressuposts (CHP) (Sortida CHP núm. 13018/2001) adjunta, entre d'altres documents, una Memòria econòmica de l'impost sobre les estades en empreses turístiques (IE). En aquesta Memòria es fa constar els costos previsibles que ha de suportar la comunitat autònoma de les Illes Balears, i, en particular, el Departament Jurídic Tributari de la Conselleria d'Hisenda i Pressupost, com a conseqüència de la aplicació de l'impost.

La Memòria Econòmica –exclusivament reglamentària– analitza els costos de personal per a la gestió, comprovació i inspecció de l'impost i els costos dels serveis exteriors amb l'objecte de prestar un servei eficaç i eficient en la gestió de l'impost. L'avaluació total d'aquests costos s'estima en 1.273.054,97 euros, la qual cosa, representa aproximadament un 2% del valor de la recaptació prevista per l'impost (v. Nota 1), però, no té en compte els costos que haurà de suportar el substitut, que són molt superiors<sup>1</sup>.

L'impost sobre les estades a empreses turístiques d'allotjament, destinat a la dotació del fons per a la millora de l'activitat turística i la preservació del medi ambient és un impost finalista que es destinarà a la dotació del Fons de rehabilitació turística creat per la Llei 12/1999, de 23 de desembre. En aquest sentit val la pena recollir la proposta d'estabilització fiscal realitzada per l'estudi de Sa Nostra, consistent en suggerir que la inversió pública finançada amb el Fons es realitzi de manera contracíclica, donat el caràcter fortament cíclic que presenta l'economia balear. També s'hauria de tenir en compte les dades sobre l'evolució de l'ocupació i l'estacionalitat del mercat de treball de Balears a l'hora d'activar les inversions previstes pel Fons de rehabilitació turística.

---

<sup>1</sup> Tenen la consideració de subjecte passiu a títol de substitut totes les persones físiques, jurídiques o entitats que realitzin de forma efectiva l'explotació de l'establiment turístic d'allotjament, en siguin o no titulars (Art.6 del Projecte de decret sobre el desplegament del IE). En aquest sentit a Balears existeixen 2.486 establiments legalitzats, que hauran d'implementar sistemes de gestió del IE de forma més o menys centralitzada o fins i tot subcontractar la gestió del IE. Aquesta diversitat de situacions fa molt difícil establir una quantificació d'aquests costos de gestió, però, en qualsevol cas, no es poden negligir, i seran molt superiors als costos de gestió del Departament Jurídic Tributari de la CHP, que són els únics que recull la Memòria econòmica.



Semblaria adient també aprofundir en la reflexió sobre la valoració i percepció per part dels turistes i de la població resident de l'aplicació de l'impost com instrument per reduir les externalitats negatives del turisme i d'introducció de nous hàbits de consum turístic més respectuosos amb el medi ambient<sup>2</sup>.

#### **IV.- Conclusions**

Al llarg del dictamen s'han anat donant les opinions que de manera consensuada aquest Consell emet, respecte del contingut del projecte de decret de desplegament de la Llei 7/2001 i a elles ens remetem.

Palma, 18 de desembre de 2001.

Vist i plau El President

El secretari general

Francesc Obrador Moratinos

Pere Aguiló Crespí

---

<sup>2</sup> v. C. Manera, Una reflexió sobre l'aplicabilitat d'una "ecotaxa" a l'economia de les illes balears, pp. 41-54, *¿A qué llamamos ECOTASA?* Compilación Gabinete Técnico CC.OO. Illes Balears