

3. COMUNIDADES AUTÓNOMAS

3.1. ACTIVIDAD LEGISLATIVA

A cargo de JOAN SUBIRATS

Ley 14/1985, de 23 de octubre, reguladora de los juegos y apuestas de Galicia, y Ley 14/1985, de 27 de diciembre, de tributación sobre juegos de azar, de la Generalitat Valenciana

En el segundo semestre de 1985, dos Comunidades Autónomas han aprobado sendas leyes relativas al juego, si bien de carácter muy diferente, ya que, por un lado, Galicia aprobó la Ley 14/85, de 23 de octubre, reguladora del Juego y Apuestas en Galicia, ley que regula el ejercicio del juego pero sin establecer ningún gravamen, mientras que la Generalitat Valenciana aprobó la Ley 14/85 del 27 de diciembre, de Tributación sobre Juegos de Azar, que, a diferencia de la anterior, no regula la actividad pero sí la grava fiscalmente.

El juego es una actividad importante y que mueve respetables cantidades de dinero, por lo que las Comunidades Autónomas con competencias en la materia se preocupan por regularlo. Anteriormente, la Generalidad de Cataluña aprobó también una ley similar al final de la primera legislatura de su Parlamento.

La Ley de la Comunidad gallega, haciendo uso de la competencia exclusiva que le otorga el artículo 27 de su Estatuto de Autonomía sobre ordenación de casinos, juego y apuestas, con exclusión de las mutuas deportivo-be-

néficas, establece cuáles son los juegos autorizados, regula su práctica, exigiendo determinados requisitos a las empresas que los autoricen y que se dediquen a la fabricación, distribución o importación de elementos y maquinaria directamente relacionada con ellos, establece las competencias de los diferentes órganos de la Comunidad Autónoma con competencia sobre el juego, crea un Cuerpo de Inspectores de Juego y Apuestas y establece el régimen de infracciones.

Es de destacar que la Ley del Juego de la Generalidad fue impugnada por el Gobierno central ante el Tribunal Constitucional por dos motivos: por incluir un artículo en el que se atribuye a la Generalidad la facultad de determinar y homologar las características técnicas de los tipos o modelos materiales de juego y sus instrumentos autorizados en Cataluña, y por incluir en el catálogo de juegos autorizados a la Organización Nacional de Ciegos. Ninguno de estos dos preceptos está contenido en la Ley de Galicia.

La Ley de la Comunidad Valenciana 14/85 establece, por un lado, un impuesto sobre el bingo y, por otro,

un recargo sobre la tasa que grava los juegos de suerte, envite o azar en casinos mediante máquina o aparatos automáticos, es decir, las máquinas vulgarmente llamadas «tragaperras».

Hay que distinguir entre el impuesto y el recargo de la tasa. El impuesto grava exclusivamente el bingo y es un impuesto creado al amparo de la facultad que el Estatuto de Autonomía y la LOFCA otorgan a la Comunidad para crear nuevos impuestos.

Por lo que se refiere al recargo, se plantea el problema de si realmente la Comunidad Autónoma puede establecer un recargo sobre una tasa estatal. Este problema se planteó también en el Parlamento de Cataluña, al presentarse un proyecto de ley de recargo sobre la tasa estatal en las apuestas hípicas. En este caso, a la vista de un informe emitido por los Servicios Jurídicos de la Cámara, que apuntaba una posible inconstitucionalidad, el Consejo Ejecutivo optó por retirar el proyecto de ley.

El problema que se plantea es el siguiente: el artículo 12.1 de la LOFCA autoriza a las Comunidades Autónomas para establecer recargos sobre «los impuestos estatales cedidos, así como sobre los no cedidos que graven la renta o el patrimonio de las personas físicas con domicilio fiscal en su territorio».

El artículo 51.d) del Estatuto de Autonomía de Valencia autoriza a la Comunidad a establecer recargos sobre impuestos estatales. No hay duda, pues, de que se pueden recargar impuestos, pero en ningún lugar se autoriza a crear recargos sobre tasas.

La Ley General Tributaria, en su artículo 26, establece que:

«Los tribunales se clasifican en tasas, contribuciones e impuestos.

»a) Tasas son aquellos tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización del dominio público de la prestación de un servicio público o la realización por la Administración de una actividad que se refiere, afecta o beneficia de modo particular al objeto pasivo.

»(...)

»c) Son impuestos los tributos exigidos sin contraprestación, cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos naturales, jurídicos o económicos que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes o la adquisición o gasto de la renta.»

Se puede argumentar que la tasa estatal sobre el juego, aunque no se llame así, en realidad es un impuesto y no una tasa, ya que no queda claro cuál es la contraprestación, no guarda relación el impuesto de la tasa con el coste del servicio que puede prestar la Administración y, además, esta tasa sobre el juego ha sido incluida entre las figuras impositivas contempladas en las leyes de Cesión de Tributos a las Comunidades Autónomas, lo cual implica que la Comunidad no puede variar el tipo impositivo y que la potestad normativa la tiene el Estado, cosa que no sucede con las otras tasas, que no son objeto de cesión expresa, sino que si se transfiere el servicio se transfiere la tasa, que puede ser modificada por la Comunidad.

Pero, contrariamente a estos argumentos, no hay duda de que la tasa estatal sobre el juego, al menos formalmente, es una tasa no solamente porque se llame así, sino porque se regula en los artículos 36 y siguientes

del texto refundido de tasas fiscales del Estado, aprobado por el Decreto 3059/66, de 1 de diciembre; y en el artículo 36, al definir el hecho imponible, se dice que se exigen estas tasas para la autorización, celebración u organización de rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias. Por otro lado, las leyes de cesión de tributos se titulan así: «cesión de tributos», y tanto los impuestos como las tasas son diferentes tipos de tributos; por tanto, que una tasa se incluya juntamente con impuestos dentro de una ley llamada

cesión de tributos no quiere decir que la tasa sobre el juego sea un impuesto.

La conclusión de estas consideraciones es la posible no constitucionalidad de un recargo establecido por una Comunidad Autónoma sobre una tasa estatal. No obstante, la Ley que comentamos no ha sido impugnada ante el Tribunal Constitucional.

Barcelona, marzo de 1986.

JOSEP MARIA PORTABELLA

Leyes promulgadas por las Comunidades autónomas durante el período del 1 de septiembre al 31 de diciembre de 1985

Andalucía

LEY 6/1985, de 28 de noviembre de 1985, de ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía. *BOJA* 112, 28-11-85; Cor. de erratas: *BOJA* 122, 21-12-85.

LEY 7/1985, de 6 de diciembre, por la que se crea el Instituto de Academias de Andalucía. *BOJA* 119, 14-12-85; Cor. de errores: *BOJA* 4, 17-1-86.

LEY 8/1985, de 27 de diciembre, del Consejo de la Juventud. *BOJA* 2, 9-1-86.

LEY 9/1985, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1986. *BOJA* 125, 31-12-85.

Aragón

LEY 5/1985, de 20 de noviembre, reguladora del Tribunal Económico-

Administrativo de la Administración Autónoma de Aragón. *BOJA* 102, 22-11-85.

LEY 6/1985, de 22 de noviembre, de creación del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón. *BOA* 103, 26-11-85.

LEY 7/1985, de 2 de diciembre, de participación de las Comunidades Aragonesas asentadas fuera del territorio, en la vida social y cultural de Aragón. *BOA*, 111, 11-12-85.

LEY 8/1985, de 20 de diciembre, reguladora de las relaciones entre la Comunidad Autónoma de Aragón y las Diputaciones Provinciales de su territorio. *BOA* 118, 13-12-85.

Asturias

LEY 2/1985, de 11 de diciembre, sobre infracciones en materia de seguridad en las explotaciones mineras. *BOPAyP* 290, 17-12-85.

- LEY 3/1985, de 26 de diciembre, de ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias. *BOPAyP* 300, 30-12-85.
- LEY 4/1985, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Principado de Asturias. *BOPAyP* 301, 31-12-85.
- Canarias**
- LEY 4/1985, de 26 de diciembre, por la que se autoriza un crédito suplementario para atender a las Guarderías Infantiles Laborales. *BOCa* 158, 31-12-85.
- LEY 5/1985, de 26 de diciembre, sobre transferencia de crédito a la Consejería de Educación. *BOCa* 158, 31-12-85.
- LEY 6/1985, de 30 de diciembre, reguladora de los juegos y apuestas en Canarias. *BOCa* 158, 31-12-85.
- Cantabria**
- LEY 8/1985, de 8 de octubre, concesión de un aval por importe de doscientos cincuenta millones de pesetas a la empresa Nueva Montaña Quijano. *BOC* 165, 16-10-85.
- LEY 9/1985, de 4 de diciembre, concesión de un aval por importe de 195 millones de pesetas a la empresa Astilleros del Antántico, S. A. *BOC* 200, 16-12-85.
- Castilla-La Mancha**
- LEY 6/1985, de 13 de noviembre, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. *DOCM* 48, 3-12-85.
- LEY 7/1985, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de 1986 de Castilla-La Mancha. *DOCM* 52, 31-12-85; Cor. de errores: *DOCM* 1, 4, 7-1-86, 28-1-86.
- LEY 8/1985, de 18 de diciembre, de crédito extraordinario derivado del Trascase Tajo-Segura. *DOCM* 52, 31-12-85; Cor. de errores: *DOCM* 1, 7-1-86.
- LEY 9/1985, de 18 de diciembre, de Tasas de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. *DOCM* 52, 31-12-85.
- Castilla-León**
- LEY 6/1985, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para 1986. *BOCL* 108 Extraord., 30-12-85.
- LEY 7/1985, de 27 de diciembre, de ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. *BOCL* 109, 31-12-85.
- Extremadura**
- LEY 7/1985, de 26 de noviembre, de Iniciativa Legislativa Popular de la Comunidad de Extremadura. *DOE* 98, 3-12-85.
- LEY 8/1985, de 26 de noviembre, de Comparecencia en Juicio de la Junta de Extremadura. *DOE* 98, 3-12-85; Cor. errores: *DOE* 7, 23-1-86.
- LEY 9/1985, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura. *DOE* suplemento 2 al núm.

107, 31-12-85; Cor. de errores: *DOE* 12, 11-2-86.

Galicia

LEY 12/1985, de 3 de octubre, de crédito extraordinario para atender los gastos de las Elecciones al Parlamento de Galicia. *DOG* 192, 5-10-12.

LEY 13/1985, de 2 de octubre, sobre sanciones accesorias en materia de Pesca, Marisqueo y Cultivos Marinos (art. 11). *DOG* 214, 8-11-85.

LEY 14/1985, de 23 de octubre, reguladora de los juegos y apuestas en Galicia. *DOG* 222, 20-11-85.

LEY 15/1985, de 3 de octubre, de ordenación marisquera y cultivos marinos. *DOG* 236, 10-12-85.

Islas Baleares

—

La Rioja

—

Madrid

LEY 7/1985, de 8 de octubre, de concesión de un crédito extraordinario por importe de 8.400 millones de pesetas para la financiación de un programa de inversiones de carácter municipal. *BOM* 244, 14-10-85; *BOM* 116, 10-10-85.

LEY 8/1985, de 4 de diciembre, por la que se queda sin aplicación en el ámbito de la Comunidad de Madrid la figura de los proyectos de delimitación de suelo urbano, re-

gulada en el Real Decreto-ley 165/1981, de 16 de octubre. *BOM* 300, 18-12-85.

LEY 9/1985, de 4 de diciembre, especial para el tratamiento de actuaciones urbanísticas ilegales en la Comunidad de Madrid. *BOM* 302, 303, 20-12-85, 21-12-85; Cor. de errores: *BOM* 14, 17-1-86.

LEY 10/1985, de 12 de diciembre, por la que se crea el Organismo Autónomo «Imprenta de la Comunidad de Madrid». *BOM* 301, 19-12-85.

LEY 11/1985, de 19 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 1986. *BOM* 306, 307, 26-12-85, 27-12-85; Cor. de errores: *BOM* 12, 15-1-86.

Murcia

LEY 6/1985, de 15 de octubre, de concesión de crédito extraordinario y suplemento de crédito con destino a paliar la situación de paro que padece la Región, y el acondicionamiento, mobiliario y puesta en servicio de los nuevos locales de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca. *BORM* 44, 25-10-85.

LEY 7/1985, de 8 de noviembre, de honores, condecoraciones y distinciones, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. *BORM* 264, 19-11-85.

LEY 8/1985, de 9 de diciembre, de los Servicios Sociales de la Región de Murcia. *BORM* 290, 19-12-85.

LEY 9/1985, de 10 de diciembre, de los órganos consultivos de la Ad-

ministración Regional. *BORM* 290, 19-12-85.

Navarra

LEY Foral 16/1985, de 27 de septiembre, de creación, organización y control parlamentario del ente público Radio-Televisión de Navarra. *BON* 119, 2-10-85.

LEY Foral 17/1985, de 27 de septiembre, del Patrimonio de Navarra. *BON* 119, 2-10-85; Cor. errores: *BON* 126, 18-10-85.

LEY Foral 18/1985, de 27 de septiembre, por la que se declara «Día de Navarra» el día 3 de diciembre, festividad de San Francisco Jaiver. *BON* 119, 2-10-85.

LEY Foral 19/1985, de 27 de septiembre, de modificación de la Ley Foral sobre medidas de saneamiento de las Haciendas de las Entidades Locales de Navarra. *BON* 119, 2-10-85; Cor. de errores: *BON* 143, 27-11-85.

LEY Foral 20/1985, de 25 de octubre, de conciertos en materia de Servicios Sociales. *BON* 131, 30-10-85.

LEY Foral 21/1985, de 4 de noviembre, por la que amplía en 1.300 millones de pesetas la autorización del Gobierno de Navarra para la concesión de avales a las empresas durante el presente ejercicio. *BON* 135, 8-11-85.

LEY Foral 22/1985, de 13 de noviembre, de Zonificación Sanitaria de Navarra. *BON* 40, 20-11-85.

LEY Foral 23/1985, de 20 de noviembre, sobre aprobación de las Cuentas Generales de Navarra co-

rrespondientes al ejercicio presupuestario de 1984. *BON* 142, 25-11-85.

LEY Foral 24/1985, de 11 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido. *BON* 53, 18-12-85.

LEY Foral 25/1985, de 23 de diciembre, de Impuestos Especiales. *BOE* 155, 23-12-85.

LEY Foral 26/1985, de 27 de diciembre, por la que se modifican parcialmente las normas de los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y sobre Sociedades. *BON* 158, 30-12-85.

LEY Foral 27/1985, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio de 1986. *BON* 158, 30-12-85; Cor. errores: *BON* 13, 29-1-86.

País Vasco

LEY 7/1985, de 26 de septiembre, por la que se aprueba la metodología aplicable a los ejercicios 1986, 1987 y 1988 de determinación de las aportaciones de los Territorios Históricos a la financiación de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco y se fijan para el mismo período los coeficientes de aportación de las Diputaciones Forales a los gastos presupuestarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco. *BOPV* 219, 28-10-85; Cor. de errores: *BOPV* 15, 24-1-86.

LEY 8/1985, de 23 de octubre, por la que se complementa la Ley 11/1985, de 22 de junio, sobre derechos profesionales y pasivos del personal que prestó sus servicios a

- la Administración Autónoma del País Vasco. *BOPV* 241, 25-11-85.
- LEY 9/1985, de 4 de diciembre, por la que se regula el Consejo Asesor de RTVE en el País Vasco. *BOPV* 2, 7-1-86.
- LEY 10/1985, de 2 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para 1986. *BOPV* 266, 31-12-85; Cor. de errores: *BOPV* 7, 14-1-86.
- Comunidad autónoma Valenciana**
- LEY 11/1985, de 25 de octubre, de la Generalitat Valenciana, de Cooperativas de la Comunidad Valenciana. *DOGV* 300, 31-10-85.
- LEY 12/1985, de 30 de octubre, de la Generalitat Valenciana, del Consejo valenciano de Cultura. *DOGV* 302, 7-11-85.
- LEY 13/1985, de 27 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de creación de la tasa por servicios sanitarios de hematología. *DOGV* 324, 31-12-85.
- LEY 14/1985, de 27 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Tributación sobre juegos de azar. *DOGV* 324, 31-12-85.
- LEY 15/1985, de 27 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para el ejercicio 1986. *DOGV* 324, 31-12-85.

