



Hacienda y
Administración Pública

Secretaría General Técnica

Servicio: Planificación y Ordenación Jurídica

Ref: ACD/EMS/fbp

Asunto: Observaciones al borrador de Anteproyecto de Ley de familias monoparentales en La Rioja.

Examinado el borrador de referencia, consideramos recomendable efectuar las siguientes observaciones.

1. En relación con el apartado 2 del artículo 6, que regula la definición y los requisitos de persona económicamente dependiente, nos llaman la atención las excepciones resaltadas:

2. Convivir con la única persona responsable de la unidad familiar sin perjuicio de que pueda producirse una separación transitoria motivada por razón de estudios, **trabajo**, tratamiento médico, rehabilitación u otras causas similares, incluyendo los supuestos de fuerza mayor, **ingreso en prisión de las personas dependientes económicamente de ella a los efectos de esta ley, así como su internamiento de acuerdo con la normativa reguladora de la responsabilidad penal de las personas menores.**

Un trabajo de suficiente entidad como provocar una separación transitoria rompiendo la unidad de convivencia parece que carece de la nota de transitoriedad y da la impresión de suponer una *contradictio in terminis*, puesto que ciertamente la ruptura de la convivencia unida a la generación de ingresos rompe la dependencia económica. Lo mismo sucede con el ingreso en prisión, teniendo en cuenta que para los delitos no suele condenarse al ingreso en prisión cuando se trata de delitos castigados con penas inferiores a los dos años de prisión, que se conmutan por prisión provisional –o sea, libertad condicionada a no cometer nuevos delitos durante el tiempo de la condena-. Eso supone que durante más de dos años, la manutención del reo deja de ser cosa de su familia para pasar a ser responsabilidad de las instituciones penitenciarias.

2. El artículo 15 regula el régimen de recursos en el procedimiento. La regulación es redundante, puesto que el régimen de recursos administrativos ya está regulado tanto en una Ley básica estatal como en la Ley autonómica que desarrolla a la anterior.



Gobierno de La Rioja

La regulación no aporta nada nuevo, y corre el riesgo de quedar obsoleta en el caso de que se alterase la regulación básica en algún momento –recuérdese la redacción original de la Ley 30/1992, con los recursos ordinario y extraordinario-.

3. El artículo 18 contiene las previsiones en materia de beneficios fiscales. En relación con este artículo, son varias las cuestiones que se plantean.

La referencia genérica, que en el artículo 18 del anteproyecto, realiza en “Medidas de apoyo, en materia tributaria”, plantea la necesidad de establecer, en esta materia, una nueva Disposición Adicional, que encomiende a la Consejería de Hacienda y Administración Pública la adopción de medidas necesarias en este ámbito. Nótese que es competencia de la Dirección General de Tributos, según el artículo 9.2.3 del Decreto 43/2020, de 3 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja tanto *“Proponer medidas de política fiscal, estudio de los efectos económicos de los tributos y la recaudación”* como *“Gestión de la implantación de nuevos tributos, recargos, y revisión de los existentes”*.

A) Impuestos

Como mecanismo efectivo y necesario en cuanto a su inclusión en materia tributaria por lo que respecta al mandato de equiparación de las familias monoparentales tal y como establece el artículo 18.1 del borrador de Anteproyecto de Ley Monoparental, una de las actuaciones que debiera establecerse como prioritaria es el estudio y revisión de la Ley 10/2017 de 27 de octubre por la que se consolidan las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

En una primera aproximación sobre los beneficios fiscales existentes que podrían ser de aplicación a las familias monoparentales y la necesidad de incidir sobre su regulación, hay varios impuestos a considerar.

-En cuanto a las deducciones autonómicas a aplicar sobre la cuota íntegra autonómica del impuesto sobre la renta de las personas físicas (artículo 32) hay una parte de deducciones (nacimiento, adopción gastos en escuelas infantiles, vivienda habitual que se reconocen a contribuyentes con carácter general por lo que en este sentido las familias monoparentales estarían en situación de igualdad con respecto a las numerosas.) No obstante, en este mismo contexto existen otras deducciones cuyo reconocimiento se hace exclusivamente a jóvenes (internet, alquiler, luz, gas) que tras el oportuno estudio y consideración podrían hacerse extensivas tanto a familias monoparentales como a numerosas atendiendo a la carga económica que les es inherente.



Gobierno de La Rioja

- Como apartado novedoso en la última modificación de la ley 10/2017 por la Ley 2/2021 de 29 de enero se añadió un nuevo apartado 14 al artículo 32 relativo a los gastos ocasionados por el pago de personal contratado para el cuidado de familiares afectados por la COVID-19, bien por resultado positivo en las pruebas de detección o por su confinamiento en cuarentena. En este supuesto tal y como hemos señalado igualmente se hablaba de contribuyentes por lo que la familia monoparental entraría dentro de esta previsión. Otra opción es que dada su especial condición se quiera matizar algún supuesto concreto de otro modo.

-Tipo impositivo reducido en la adquisición de vivienda habitual (ITPyAJD) en familias numerosas (artículo 45) que por lo anteriormente indicado y a fin de equiparar a las familias monoparentales con las numerosas debiera modificarse, para incluir las familias moroparentales en el ámbito de la exención.

B) Tasas y precios públicos.

No hay ninguna previsión con carácter general en la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja sobre las familias numerosas como categoría de exención o de beneficio.

La Ley dice, en materia de precios públicos, que pueden fijarse tarifas inferiores al coste cuando existan razones benéficas, sociales o culturales que así lo recomienden, en cuyo caso el precio se aprobará mediante decreto y no mediante orden. Ahí cabe la protección tanto de familias numerosas como monoparentales y de cualquier otro supuesto que se considere que hay que proteger. La Ley tiene una redacción suficientemente abierta para se puedan establecer en cada precio público las reducciones que cada gobierno considere oportunas sin tener que tocar la Ley.

En el caso de las tasas, con carácter general, pasa lo mismo que con los precios públicos: no se consideran exenciones y precios reducidos con carácter general salvo para la Administración general y sus organismos públicos, pero sí se indica que cuando la características de la tasa lo permitan se tendrá en cuenta la capacidad económica de los sujetos pasivos, y que el establecimiento de las cuantías se tendrán en cuenta los costes sociales o beneficios sociales que entrañe el hecho imponible en relación con los sujetos pasivos.

Los únicos beneficios establecidos en materia de tasas a favor de las familias numerosas en la Ley se encuentran específicamente en dos tasas de educación: la de conservatorios y escuelas oficiales de idiomas, y la de expedición de títulos académicos. Entendemos que lo correcto, previa cuantificación del



Gobierno de La Rioja

coste por la consejería gestora de las tasas, sería modificar ambas para incluir a las familias monoparentales.

Al ser la tasa un impuesto, y por tanto al no poderse extender la exención más allá de sus propios términos debido a la interpretación restrictiva sobre los beneficios fiscales a la que obligada por la LGT, conviene una reforma expresa como en el caso de los impuestos.

C) Redacción del apartado 3 del artículo 18.

Este apartado contiene un último inciso de difícil interpretación: 3. Asimismo, se promoverá la inclusión de exenciones y bonificaciones en las tasas y los precios públicos de competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja y de las Administraciones Locales, **siempre que la posibilidad mencionada esté prevista en la legislación estatal.**

De hecho, más que observaciones, este apartado genera interrogantes.

¿Se supone que la ley estatal tiene que contener una habilitación expresa para bonificar a familias monoparentales o solo no prohibirlo? La LGT no pone cortapisas al respecto. La ley de tasas y precios públicos del Estado no se nos aplica. ¿A qué legislación estatal se refiere exactamente este inciso? ¿A la Ley de Haciendas Locales para las entidades locales? Más aún, dado que la tasa es un tributo, y el apartado anterior ya las equipara con las familias numerosas, disfrutarán de las existentes para familias numerosas en tasas educativas y de expedición de títulos. Lo único que se quedaría fuera del apartado 2 son los precios públicos, que no son un tributo. ¿El inciso quiere referirse a esta categoría?

4. El artículo 26.2 habla de premios. ¿Se refiere a premios académicos, de azar o a cualquier premio sea cual sea su procedencia? En todo caso, puede que eso no tenga a la larga mucha incidencia en renta con los tipos de interés al 0% o negativo –puesto que acabaría tributando como renta del ahorro–, y sí en patrimonio si alcanzara ciertos límites. A lo mejor debería computarse el criterio del patrimonio además del de renta así como precisar más la naturaleza de los premios.

5. El artículo 28 contiene el régimen sancionador.

En primer lugar se plantea cuál es la diferencia entre ocultar un requisito para mantener la condición y no comunicar variaciones a tener en cuenta para la extinción del derecho al título. Por la infracción leve del 2.a) se nos pueden escapar las ocultaciones del 2.b).2º. No hay que olvidar que si la misma conducta



Gobierno de La Rioja

sancionable está descrita como grave y como leve, hay que aplicar siempre la leve. Ya nos sucedió eso mismo en 1999 con la redacción inicial de la ley de juego.

Y en segundo lugar, las sanciones nos hacen plantear una reflexión. Habida cuenta de los múltiples beneficios que la ley reconoce, podría ser objeto también de sanción tributaria y de las propias de la ley general de subvenciones, aparte de la penal por falsedad. Por cuantía será difícil que llegue a delito fiscal o fraude de subvenciones ¿Se ha revisado, al menos teóricamente, la forma en la que resultan compatibles todas ellas y la comunicación de la existencia de actos constitutivos de infracción entre los órganos competentes para instruir y sancionar cada una? O de distribuir quien sanciona entre los varios órganos posibles, si se entiende que cabe concurso ideal de infracciones –una sola conducta, constitutiva de varias infracciones diferentes de distinta naturaleza-.

6. Disposición adicional cuarta.

La disposición indica que la expedición del título estará exenta. En realidad, estarían exentas solo si se creara una tasa por la expedición del título, que ahora mismo no existe.

Y esa tasa, para ser coherente con esta disposición, tendría que contener una exención a todos los solicitantes, y eso sería trabajar para nada –crear una tasa con exención completa-.

Si lo que se quiere decir es que no se va a crear una tasa por la expedición –un precio público es imposible, porque no se dan las condiciones que fijó el Tribunal Constitucional para que se creara un precio por esto-, lo correcto será decir que la expedición del título de familia monoparental y su renovación no estarán sujetos al pago de una tasa.

En todo caso, esta prohibición es meramente formal. Sería el propio Parlamento el que tendría que crear la tasa, porque hay reserva de ley, así que en fondo se está dando órdenes a sí mismo sobre lo que puede hacer y no hacer, en una norma que puede contradecir sin consecuencias mediante otra norma del mismo rango.