



FISCALIZACIÓN DE LOS BENEFICIOS FISCALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN EJERCICIO 2021

Es una fiscalización operativa, en la que se ha comprobado si existen objetivos previos de política social y económica en la creación de los beneficios fiscales, así como sistemas para evaluar su consecución a efectos de su mantenimiento o supresión.

A partir de ese objetivo general, se analizan todos los beneficios fiscales sobre los tributos propios y cedidos; se verifica la correcta cuantificación de todos los beneficios fiscales en la memoria explicativa de los presupuestos generales de la Comunidad; se comprueba la evolución de los beneficios fiscales establecidos en la normativa autonómica; y se verifica la existencia de estudios previos para la adopción de decisiones relativas a la creación, mantenimiento y supresión de los beneficios fiscales regulados en Castilla y León.

En la normativa tributaria estatal y autonómica, para los ejercicios 2021, 2022 y 2023, se han identificado 794 incentivos fiscales, de los cuales 657 (83%) vienen regulados en la normativa estatal y 137 en la normativa autonómica (17%). Dentro de los 137 incentivos de la normativa autonómica, de una parte, hay 58 que corresponden a los tributos cedidos y, de otra, 79 que afectan a los tributos propios, 5 exenciones en los impuestos propios y 74 en las tasas autonómicas, desglosados a su vez en 55 exenciones y 19 bonificaciones o reducciones.

A pesar de que los importes de los beneficios fiscales estatales se encuentran infravalorados, los beneficios totales (autonómicos y estatales) representaron de media, entre 2017 y 2023, un 30% de los ingresos tributarios que teóricamente tendría el presupuesto de ingresos de la Comunidad sin esos incentivos. Mientras la importancia de los beneficios autonómicos presupuestados respecto del total de los ingresos tributarios teóricos creció en dicho periodo, pasando de 283 a 600 millones de euros, con un avance del 4% al 6%, los beneficios estatales crecieron desde los 1.878 hasta los 2.357 millones, con un ligero retroceso porcentual desde el 25% al 24% de los ingresos teóricos.

El aumento de los beneficios fiscales autonómicos se debió fundamentalmente al avance de los beneficios presupuestados en el impuesto sobre sucesiones y donaciones (ISD), que pasaron de 206 a 515 millones, como consecuencia, principalmente, del establecimiento de las dos bonificaciones del 99% de la cuota en las adquisiciones *inter vivos* y *mortis causa* efectuadas por el cónyuge, descendientes o adoptados, o ascendientes o adoptantes. El incremento de los beneficios fiscales de la normativa estatal presupuestados estuvo impulsado por un crecimiento de los beneficios del impuesto sobre el valor añadido, del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y del impuesto especial de hidrocarburos.

Entre 2017 y 2022, con un avance del 15%, se pasó de 162.410 a 186.461 contribuyentes con beneficios fiscales, mientras que el importe de los beneficios ejecutados se incrementó desde los 301 millones de euros hasta los 713 millones. La causa fundamental son las sucesiones por la alta mortalidad debida a la COVID-19 y las donaciones realizadas al amparo de la bonificación del 99% de la cuota.



En 2017 la desviación al alza entre los beneficios fiscales presupuestados y los ejecutados para el conjunto de los tributos sobre los que la Comunidad ostenta competencias normativas fue de un 6%, mientras que en 2021 se incrementó hasta un 65% (243 millones), descendiendo en 2022 al 40% (204 millones). Las desviaciones que explican en mayor medida estas diferencias corresponden al ISD.

Los anteproyectos de las leyes de medidas y los de otras normas con rango de ley, en los que se establecen o modifican los beneficios fiscales correspondientes a los tributos cedidos y propios de la Comunidad, no incluyen los objetivos de política social y económica que se pretenden alcanzar, ni indicadores de resultados y/o de impacto que permitan valorar su consecución, ni tampoco un plazo temporal para valorar su aplicación.

Ni la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica, ni ningún otro ente u órgano de la Administración de la Comunidad realizan evaluaciones del cumplimiento de los objetivos de política social y económica que justifican el establecimiento de beneficios fiscales en el ordenamiento tributario autonómico.

Tampoco se realizan análisis de eficiencia orientados a verificar si el establecimiento de estos beneficios fiscales que minoran los ingresos presupuestarios constituye una mejor alternativa frente a la realización de gastos directos con aumentos del presupuesto de gastos.

En la bonificación del 99% de la cuota en las transmisiones *inter vivos* en favor de familiares directos, conforme a la evolución del número de beneficiarios y del importe de los beneficios ejecutados, se pone de manifiesto un efecto “llamada” que hace aumentar este tipo de transmisiones de forma inmediata, pero cuando desaparece estas se reducen drásticamente. En este contexto las mermas presupuestarias no constituyen realmente minoraciones de los ingresos, por cuanto no llegarían a materializarse en ausencia de ese beneficio fiscal ya que los contribuyentes no habrían realizado las donaciones si no estuvieran incentivadas.

Recomendaciones. Como consecuencia de las 30 conclusiones que resumen el resultado de la fiscalización el Consejo de Cuentas realiza siete recomendaciones. Entre ellas, la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica, debería incorporar información adicional en sus memorias de beneficios fiscales, en línea con la del ejercicio 2023. Además, debería concretar, dejando constancia en documentos como anteproyectos, normas, memorias, etc., los objetivos de política social o económica que pretende alcanzar con los beneficios fiscales que implante, los indicadores de resultados y de impacto que permitan valorar su consecución estableciendo un plazo temporal, así como efectuar evaluaciones y análisis de eficacia y eficiencia.

Por su parte, la Consejería de Economía y Hacienda debería realizar las oportunas propuestas para incorporar en la cuenta general de la Comunidad información sobre la liquidación del presupuesto de beneficios fiscales, así como acompañar una memoria explicativa del grado de cumplimiento de las estimaciones incluidas en el presupuesto y en la memoria de beneficios fiscales.