



Los beneficios fiscales de Castilla y León alcanzaron los 713 millones en 2022 llegando a 186.461 contribuyentes

- Entre 2017 y 2023 los beneficios fiscales autonómicos y estatales suponen una media del 30% de los ingresos tributarios que tendría el presupuesto de la Comunidad sin esos incentivos
- La importancia de los beneficios autonómicos presupuestados respecto del total de los ingresos tributarios teóricos se duplicó entre 2017 y 2023, pasando de 283 a 600 millones de euros
- El Consejo de Cuentas recomienda utilizar indicadores de resultados para evaluar la eficacia y eficiencia de los beneficios fiscales conforme a objetivos de política social o económica que se deben concretar

En su primera comparecencia del año en la Comisión de Economía y Hacienda de las Cortes, el presidente del Consejo de Cuentas, Mario Amilivia, presentó esta tarde la fiscalización de los beneficios fiscales de Castilla y León en el ejercicio 2021.

Es la primera ocasión en la que se aborda en esta Comunidad un informe sobre esta materia. El Tribunal de Cuentas la viene analizando de forma periódica y la ha vuelto a incluir en su programa de fiscalizaciones de este año.

El Consejo de Cuentas estudió en esta auditoría todos los beneficios fiscales sobre los tributos propios y cedidos, verificando la correcta cuantificación de estos en la memoria explicativa de los presupuestos generales de la Comunidad y la existencia de información disponible sobre su realización.

Además, comprobó la evolución de los establecidos en la normativa autonómica y también la existencia de estudios previos para la toma de decisiones en la creación, mantenimiento y supresión de los que están regulados en Castilla y León.

El informe subraya entre sus principales conclusiones que para los ejercicios 2021, 2022 y 2023 se identificaron 794 incentivos fiscales, de los cuales 657, es decir, el 83%, vienen regulados en la normativa estatal y 137 en la autonómica, el 17% restante. También, que, pese a 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.

Señala además este trabajo que 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 de 301 a 713 millones. La causa fundamental fueron 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.



Amilivia apuntó que, en ausencia de un concepto legal de beneficio fiscal, el Grupo de Trabajo de Beneficios Fiscales de las Comunidades Autónomas del que forma parte Castilla y León parte de una definición muy extensa de lo que se entiende por incentivo fiscal, para posteriormente llegar a un concepto de beneficio fiscal mucho más restringido.

Así, no se reflejan en el Presupuesto de Beneficios Fiscales (PBF) la disminución de los ingresos y la pérdida recaudatoria estimada correspondiente a los incentivos fiscales no considerados como beneficios fiscales por el citado grupo de trabajo.

Siete de las conclusiones de la auditoría analizan y clasifican los incentivos fiscales recogidos en la normativa tributaria estatal y autonómica.

Por un lado, para los ejercicios 2021, 2022 y 2023 se identificaron 794 incentivos fiscales (657 regulados en la normativa estatal y 137 en la autonómica). Dentro de estos 137, de una parte, hay 58 que corresponden a los tributos cedidos y, de otra, 79 que afectan a los tributos propios, consistentes estos últimos en 5 exenciones e impuestos y 74 incentivos en tasas, desglosados a su vez en 55 exenciones y 19 bonificaciones o reducciones.

En el **IRPF** hay 222 incentivos fiscales de los que 204 son estatales y 19 autonómicos. La pérdida recaudatoria definitiva estimada provocada por los incentivos creados por la Comunidad en el IRPF fue de 83 millones de euros en 2020 y de 90 en 2021.

En el **Impuesto sobre el Patrimonio** hay 18 incentivos fiscales, 17 estatales y 1 autonómico. La Comunidad solo ha regulado una exención por lo que casi no ha ejercitado sus competencias normativas.

En el **Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD)** hay 44 incentivos, 29 estatales y 15 autonómicos. Castilla y León tiene establecidas desde mayo de 2021 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. La pérdida recaudatoria por estos incentivos autonómicos ha sido de 555 millones de euros en 2021 y de 646 en 2022.

En el **Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (ITP) y Actos Jurídicos Documentados (AJD)** hay 136 incentivos (119 estatales y 17 autonómicos). En Castilla y León el aumento de los tipos generales respecto de los regulados en la normativa estatal tiene mayor importancia cuantitativa que los incentivos aplicados a las transmisiones de inmuebles y documentos notariales. Así, el aumento de recaudación neto en 2021 fue de 90 millones de euros.

En los **Tributos sobre el Juego** hay 11 incentivos (5 estatales y 6 autonómicos). No obstante, en estos tributos la Administración autonómica aumenta la carga fiscal respecto de la que resultaría de la aplicación de la normativa estatal. El incremento de la recaudación fue en 2021 de 24 millones.

En el **Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)** hay 143 incentivos; 31 en los **impuestos sobre el alcohol y las bebidas alcohólicas**, 18 en el **impuesto sobre tabaco**, 43 en **hidrocarburos** y 18 en el **impuesto especial de la electricidad**. Las comunidades autónomas no ostentan competencias normativas sobre ellos, por lo que todos los incentivos derivan de los cambios efectuados en la normativa estatal.



que, no obstante, a la postre ocasionan mermas en los ingresos presupuestarios recaudados de esos tributos total o parcialmente cedidos.

En el **impuesto especial sobre determinados medios de transporte** solo se contempla la posibilidad de incrementar los tipos, por lo que no hay incentivos fiscales autonómicos y solo hay 20 estatales.

Ocurre prácticamente lo mismo en los tributos que funcionan como cedidos, con 4 incentivos en el **impuesto de depósitos en las entidades de crédito**; ninguno en el **impuesto de actividades sobre el juego** y 7 en el **impuesto de depósito de residuos en vertederos**.

En cuanto al Presupuesto y la Memoria de Beneficios Fiscales (MBF) en los Presupuestos Generales de Castilla y León, el informe anota que la Comunidad está incluyendo los incentivos considerados como beneficios fiscales por el Grupo de Trabajo de Beneficios Fiscales de las CCAA que, no obstante, hasta 2023 solo realizó esta labor de identificación para el Impuesto sobre Patrimonio. Este grupo de trabajo aún no ha establecido criterios para estimar y cuantificar los beneficios fiscales.

Además, hasta 2022 el Ministerio de Hacienda y Función Pública no proporcionó a las CCAA la información necesaria para la estimación de los beneficios fiscales establecidos en la normativa estatal.

Con relación a la integridad y cuantificación de los beneficios fiscales establecidos en la normativa estatal reflejados en las memorias de 2022 y 2023, el informe reseña que la merma recaudatoria por los beneficios estatales en el IRPF, IVA e Impuestos Especiales de fabricación está infravalorada. Y ello debido a que en la MBF de los Presupuestos Generales del Estado no están siendo cuantificados todos los beneficios fiscales recogidos en la normativa estatal.

En impuestos como el de Patrimonio, ISD, y en ITP y AJD, gestionados por la Comunidad, los beneficios fiscales estatales están agregados por categorías, incluyendo montantes globales, imposibilitando identificar qué incentivos son beneficios fiscales y cuáles no.

En cuanto a los beneficios establecidos en la normativa autonómica, se destaca que en la Cuenta General de la Comunidad no se incluye una liquidación del presupuesto de beneficios fiscales y una memoria explicativa que analice el grado de cumplimiento de las estimaciones incluidas en el Presupuesto y en la Memoria de Beneficios Fiscales que le acompaña.

En cuanto a la evolución de los beneficios fiscales entre 2017 y 2023, Amilivia destacó que a pesar de que los importes de los estatales se encuentran infravalorados, los beneficios totales (autonómicos y estatales) representaron de media en dicho periodo un 30% de los ingresos tributarios que teóricamente tendría el presupuesto de ingresos de la Comunidad sin esos incentivos.

En esta línea, mientras la importancia de los beneficios autonómicos presupuestados respecto del total de los ingresos tributarios teóricos aumentó, 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 ISD, que pasaron de 206 millones de euros en 2017 a 515 en 2023, a causa, principalmente, del establecimiento de las dos bonificaciones del 99% ya mencionadas. El incremento en la normativa estatal estuvo impulsado por un crecimiento de los beneficios del IVA, del ITP y AJD y del Impuesto especial de Hidrocarburos.

El último apartado de conclusiones aborda la verificación de la existencia de estudios para adoptar decisiones sobre beneficios fiscales. Sobre esto, 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 concretan 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.

No se ha aplicado el procedimiento establecido para que los contribuyentes puedan deducirse de la cuota íntegra en el IRPF las inversiones en la vivienda habitual para instalaciones medioambientales y de mejora de la eficiencia energética y por inversiones por discapacitados para adaptar su vivienda habitual, puesto que en la regulación existente no existe ninguna referencia a que, para poder aplicar la deducción, sea necesario que previamente se haya concedido una subvención.

En el impuesto de Patrimonio, la Dirección de Tributos y Financiación Autonómica no dispone de información necesaria para presupuestar adecuadamente, ni tampoco para conocer a posteriori el número de beneficiarios que se han aplicado la exención de los bienes y derechos económicos que integran el patrimonio protegido de los contribuyentes con discapacidad, así como el importe finalmente ejecutado.

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 realizó siete recomendaciones. Primero, que la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica, en base a la información suministrada por el Grupo de Trabajo de Beneficios Fiscales



Autonómicos, debería avanzar tanto en la identificación y cuantificación de los incentivos fiscales estatales y autonómicos, distinguiendo cuáles son considerados como beneficios fiscales y cuáles no, e incorporar dicha información para todos sus tributos cedidos en sus memorias de beneficios fiscales, en línea con el contenido de la del ejercicio 2023.

En segundo lugar, la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística debería incorporar en los Presupuestos y en la Cuenta General de la Comunidad, respecto de los tributos cedidos y propios, información sobre los desincentivos fiscales que puedan originar un aumento en los ingresos presupuestarios, juntamente con todos los incentivos, no solo los considerados beneficios fiscales, que ocasionen mermas en los mismos.

En tercer lugar, la Consejería de Economía y Hacienda a propuesta de la Intervención General debería 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.

Asimismo, la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica debería mejorar la información que publica en su web relativa a los beneficios fiscales y extenderla al Portal de Gobierno Abierto.

Además, debería concretar, dejando constancia en documentos como anteproyectos, normas y memorias, los objetivos de política social o económica que pretende alcanzar con los beneficios fiscales, 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.

En sexto lugar, en el Impuesto sobre el Patrimonio, debería plantearse cambiar la configuración de la exención para contribuyentes con discapacidad por una bonificación en la cuota, para poder tener información sobre su aplicación.

Finalmente, la Consejería de Economía y Hacienda en su web de tributos debería actualizar los parámetros y los requisitos de la deducción en IRPF por inversiones en la vivienda habitual para instalaciones medioambientales y de eficiencia energética en instalaciones medioambientales, así como por inversiones por discapacitados para adaptar su vivienda habitual y, al mismo tiempo, adoptar medidas para evitar interpretaciones erróneas en su aplicación.

Comparecencias. Hasta la fecha, en el actual mandato iniciado en 2019 Amilivia ha comparecido en 60 ocasiones, en las que se han analizado 135 informes de los 288 presentados por el Consejo en toda su serie histórica, es decir, el 47% del total.

Después de las 15 comparecencias del pasado año con 18 informes, tras la presente sesión quedan 10 auditorías a la espera de presentación, del total de los 15 informes publicados durante 2024. La institución tiene en la actualidad 48 fiscalizaciones en diferentes fases de tramitación.