

IP 11/09

**Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley
de Medidas Financieras de Castilla y León**

Fecha de aprobación:
Comisión Permanente 01/10/2009



Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas Financieras

Con fecha 21 de septiembre de 2009, se solicita del CES, por la Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León, el preceptivo informe previo sobre el Anteproyecto de Ley reseñado. A la solicitud realizada por la Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León se acompaña el Anteproyecto de Ley sobre el que se solicita Informe. Así como la documentación que ha servido para su realización.

Al estar incompleto el expediente, desde el Consejo se instó a la correspondiente subsanación, que fue hecha efectiva el 28 de septiembre de 2009.

La Consejería de Hacienda solicitó la emisión del Informe por el procedimiento de urgencia previsto en el artículo 36 del Reglamento del Consejo Económico y Social de Castilla y León.

La Comisión Permanente, en su reunión de 1 de octubre de 2009, aprobó el presente Informe Previo, acordándose dar cuenta al Pleno en su siguiente reunión.

Antecedentes

a) Normas estatales:

- *Constitución Española de 27 de diciembre de 1978.*
- *Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.*
- *Ley 31/2002, de 1 de julio, del Régimen de Cesión de Tributos del Estado a la Comunidad de Castilla y León y fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.*
- *Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las Medidas Fiscales y Administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía.*



- *Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas y Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, que la modifica.*
- *Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y su Reglamento aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.*
- *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.*
- *Ley General de Estabilidad Presupuestaria. Texto Refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre.*
- *Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.*
- *Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012.*

b) Normas autonómicas:

- *Estatuto de Autonomía de Castilla y León aprobado por Ley Orgánica 14/ 2007, de 3 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.*
- *Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.*
- *Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos cedidos por el Estado.*
- *Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de Subvenciones de la Comunidad de Castilla y León.*
- *Ley 11/2006, de 26 de octubre, del Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León.*
- *Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.*
- *Ley 7/2002, de 3 de mayo, de creación del Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León,*
- *Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León.*
- *Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León.*



- *Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León.*
- *Leyes de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas, y Leyes de Medidas Financieras, de los últimos años.*

b) Otros:

- Informes Previos del Consejo Económico y Social de Castilla y León relativos a los Anteproyectos de Ley de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas y Anteproyectos de Ley de Medidas Financieras de años anteriores.

Estructura del Anteproyecto

El Anteproyecto de Ley consta de veintinueve artículos, estructurados en dos Títulos. El Título I consta a su vez de dos Capítulos con un total de catorce artículos, el Título II se divide en tres Capítulos (el primero de los cuales se divide en dos Secciones) y consta de siete artículos. Al articulado le siguen dos Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y seis Disposiciones Finales (la última referida a la entrada en vigor de la Ley).

En el *Capítulo I del Título I (artículos 1 al 6)* se establecen normas que afectan a tributos cedidos por el Estado y que suponen modificaciones del Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos cedidos por el Estado, aprobado por Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre.

En el *Capítulo II de ese mismo Título I* se modifican varias tasas de la Comunidad reguladas en la *Ley 21/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León.*

En el *Título II* se recogen una serie de previsiones relativas a la gestión económica pública. En la *sección 1ª del Capítulo I* se modifican dos artículos de la Ley de Subvenciones de la Comunidad.



La *sección 2ª* de este mismo *Capítulo I* recoge una modificación de la *Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras*, relacionada con la concesión directa de subvenciones a la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores.

En el *Capítulo II del Título II* se establecen normas sobre la gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios.

En el *Capítulo III del Título II* del Anteproyecto se recogen normas sobre los presupuestos de las Universidades públicas de la Comunidad en el marco de las normas básicas aplicables directamente a todas las entidades públicas, incluidas las Universidades.

La *Disposición Transitoria Primera* recoge una previsión respecto a la incorporación de saldos a los presupuestos de los centros docentes y la *Disposición Transitoria Segunda* recoge una excepción en la necesidad de que las Universidades públicas elaboren planes de reequilibrio mientras existan planes vigentes con un contenido análogo aprobados antes de la entrada en vigor de esta Ley.

La *Disposición Derogatoria* contiene la cláusula genérica de derogación de normas de igual o inferior rango y además, deroga expresamente algunos preceptos de la *Ley 21/2002, de 27 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas*, del *Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado* y de la *Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Medidas Financieras y de Creación de la Empresa Pública Castilla y León Sociedad Patrimonial y del Entre Público Instituto de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León*.

La *Disposición Final Primera* modifica la *Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León*, con objeto de incorporar los juegos y apuestas que se realicen de forma remota a través de medios telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia.



La *Disposición Final Segunda* modifica la *Ley 11/2006, de 26 de octubre, del Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León*, para extender la figura de la adscripción de bienes a fundaciones públicas de la Comunidad y a consorcios integrantes del sector público autonómico, figura que hasta ahora sólo estaba prevista para organismos autónomos y entes públicos de derecho privado.

La *Disposición Final Tercera* modifica la *Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León*, con el fin, entre otros, de darle una redacción más clara que facilite la interpretación de sus remisiones a la legislación estatal.

La *Disposición Final Cuarta* afecta a varios preceptos de la *Ley 7/2002, de 3 de mayo, de creación del Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León* con el fin de permitir que se modifique la composición del Consejo del Instituto y las atribuciones del director del mismo.

La *Disposición Final Quinta* se refiere al establecimiento de procedimientos relativos a la información que deben facilitar las Universidades públicas de Castilla y León respecto de los contratos y convenios que suscriban con empresas públicas y fundaciones públicas y de cualquier tipo de ayudas que reciban de ellas.

Por último, la *Disposición Final Sexta* dispone la entrada en vigor de la Ley.

Observaciones Generales

Primera.- Con respecto al *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas* (Título I, Capítulo I), se trata de establecer una nueva deducción por inversiones en la vivienda habitual, bien de instalaciones de recursos energéticos renovables, bien por inversiones en dispositivos domésticos de ahorro de agua.

La nueva deducción se regula en el artículo 2 del Anteproyecto, que propone la introducción de un nuevo artículo en el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado. Se



establece en este artículo que el procedimiento para el reconocimiento previo y para la aplicación de esta deducción se desarrollará reglamentariamente.

Segunda.- En cuanto al *Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones* (Título I, Capítulo I), la nueva regulación contenida en el Anteproyecto que se informa trata de conciliar el devengo del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones con la fecha en la que han de cumplirse los requisitos para la aplicación de los beneficios fiscales, ya que, con la redacción actual, se produce un desfase que podría perjudicar a los herederos.

Tercera.- En cuanto al *Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados* (Título I, Capítulo I), cabe recordar que las Comunidades Autónomas tienen competencias para regular, en la modalidad de “Actos Jurídicos Documentados”, el tipo de gravamen de los documentos notariales.

En este sentido, el Anteproyecto que se informa prevé una bonificación del cien por cien de la cuota tributaria gradual del impuesto en la modalidad de “Actos Jurídicos Documentados” aplicable en determinadas operaciones de modificación de préstamos y créditos hipotecarios, con el objetivo de aplicar mayores beneficios fiscales dirigidos a disminuir la carga tributaria soportada por los contribuyentes de Castilla y León, buscando que esta medida tenga un efecto dinamizador sobre los mercados financieros e inmobiliario.

Cuarta.- En el mismo Título I del Capítulo I, el Anteproyecto propone, con respecto a la tasa fiscal sobre el juego, agrupar los aspectos ya regulados por la Comunidad de Castilla y León (tipos tributarios y cuotas fijas, exacción en el caso de máquinas o aparatos automáticos y la exención del juego de las chapas) con normas relativas a los aspectos que hasta ahora han sido regulados por el Estado y sobre los que nuestra Comunidad tiene competencias normativas. Con ello se puede conseguir que toda la regulación de la tasa fiscal sobre el juego esté en única disposición normativa.



Las variaciones que supone esta nueva redacción sobre la regulación actualmente en vigor afectan a seis aspectos:

- Regulación de juegos que se desarrollen de forma remota.
- Posibilidad de que los sujetos pasivos de este tributo puedan optar por efectuar el ingreso "a posteriori" homogeneizando el momento del ingreso de la tasa fiscal sobre el juego del bingo con el juego del bingo electrónico.
- Regulación de la cuota fija de las máquinas tipo "E" multipuesto con carácter previo a la regulación de su instalación (prevista por la Administración Regional para el segundo semestre de 2009), para evitar un eventual vacío legal en su tributación.
- Se introduce una norma relativa a la forma en que se debe calcular el valor de mercado de los premios, que en la actualidad no está regulado.
- Se añaden exenciones de la tasa fiscal sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias.
- Se regula la obligación del sujeto pasivo de autoliquidar el tributo en la tasa fiscal sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias.

Quinta.- El Capítulo II del mismo Título I del Anteproyecto (*artículos 6 al 14*), modifica la *Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León*, basándose en variaciones normativas que se han producido en el ámbito de las competencias materiales atribuidas a las diferentes Consejerías, o bien en adaptaciones técnicas tendentes a clarificar los diferentes conceptos gravados por las tasas y a extender el gravamen a nuevas actividades.

Las modificaciones incorporadas se pueden resumir en:

- Se modifica la regulación de la Tasa del Boletín Oficial de Castilla y León para adaptarla a la próxima edición del Boletín Oficial únicamente en formato electrónico. Se modifican el hecho imponible, el sujeto pasivo y el pago de esta tasa.
- En la regulación de la Tasa en materia de caza y la Tasa en materia de pesca cabe señalar que existe un proyecto de convenio de colaboración entre las Comunidades



Autónomas de Cataluña, Andalucía, Comunidad Valenciana, Aragón, Islas Baleares y Castilla y León para el reconocimiento recíproco de las licencias de caza y pesca en aguas interiores.

Por esta razón se introducen algunos cambios en la Tasa en materia de caza y en la Tasa en materia de pesca que resultan necesarios a fin de que el reconocimiento de la licencia de caza o pesca que surta efectos en Castilla y León, y que haya sido expedida en otra de las Comunidades Autónomas señaladas, tenga el mismo tratamiento que tiene actualmente la expedición de licencias de caza y pesca.

- Por lo que se refiere a la Tasa por expedición de títulos académicos y profesionales no universitarios, se cambia la denominación de la tasa para incluir la mención a los “certificados” tanto académicos como profesionales. En el mismo sentido, se añade en la definición del hecho imponible la expedición de certificados.

Por otra parte, y respecto a las cuotas de la tasa, se añaden cinco nuevos supuestos, tres relativos a certificaciones del nivel de idiomas y dos referidos a titulaciones de técnico deportivo y técnico deportivo superior.

- Se establece una nueva Tasa por actuaciones y servicios en materia de eficiencia energética de viviendas y edificios de nuevas construcción, derivada de la próxima creación del Registro Público de Certificaciones de Eficiencia Energética de Edificios de la Comunidad de Castilla y León, para el que está previsto el abono de una tasa por inscripción.

- Se establece una nueva Tasa por expedición de títulos en materia de juventud motivada por el creciente número de títulos en dicha materia expedidos en la Comunidad como consecuencia del desarrollo de la línea de promoción juvenil de la formación por parte del Instituto de la Juventud de Castilla y León, en cumplimiento de los fines que atribuye a la Administración de la Comunidad de Castilla y León la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León.

- Se modifica la disposición transitoria quinta de la Ley de Tasas y Precios Públicos con el objetivo de mantener en vigor durante 2010 los beneficios fiscales en la tasa por prestación de servicios veterinarios que se establecieron por primera vez en la Ley 9/2007, de



27 de diciembre, de Medidas Financieras, al persistir la crisis de precios que afecta al sector ganadero.

Sexta.- En el *Título II, sección 1ª del Capítulo I (artículos 15 y 16)* se modifican dos artículos de la Ley de Subvenciones de la Comunidad con el doble objetivo, en primer lugar permitir que el papel que desempeñan las bases reguladoras para decidir o determinar algunos aspectos de las subvenciones, lo realicen otros instrumentos en el caso de las subvenciones nominativas y de las concedidas directamente por razones que dificulten su convocatoria y, en segundo lugar, para recoger la previsión que se viene repitiendo en las leyes de presupuestos generales de la Comunidad respecto de la autorización implícita para modificar los porcentajes o el número de anualidades cuando se autoriza la concesión de la subvención.

Séptima.- La *sección 2ª del Capítulo I del mismo Título II (artículo 17)* recoge una modificación de la *Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras*, que busca ampliar al ámbito internacional la concesión directa de subvenciones a la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores y permitir que se pueda resolver la convocatoria pública a través del sistema de prorrateo, de forma que se facilite que todos los estudiantes que cumplan los requisitos exigidos para poder disfrutar de una de beca Erasmus resulten beneficiarios de estas subvenciones.

Octava.- En el *Capítulo II del Título II (artículos 18 y 19)* se establecen normas sobre la gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios. Las citadas normas tratan de definir los rasgos fundamentales de la autonomía de gestión de los citados centros docentes, así como afectarles algunos ingresos derivados de su gestión.

Novena.- En el *Capítulo III del Título II del Anteproyecto (artículos 20 y 21)* se recogen normas sobre los presupuestos de las Universidades públicas de la Comunidad en el marco de las normas básicas del Estado sobre estabilidad presupuestaria. Se trata de concretar el equilibrio en que han de aprobarse y liquidarse los presupuestos de las Universidades públicas según dichas normas, y se prevén normas específicas para la corrección de los desequilibrios que en su caso pudieran producirse.



Décima.- La *Disposición Transitoria Primera* se refiere a la incorporación de saldos a los presupuestos de los centros docentes públicos no universitarios, en espera del desarrollo reglamentario mencionado en el *apartado 3 del artículo 18* del Anteproyecto.

La *Disposición Transitoria Segunda* establece que la elaboración de los planes de reequilibrio a que se refiere el *artículo 21* del Anteproyecto para las universidades públicas “no será necesaria cuando estén vigentes planes que con la misma finalidad hayan sido aprobados antes de la entrada en vigor de la presente Ley”.

Undécima.- La Disposición Derogatoria del Anteproyecto, además de derogar cuantas normas de igual o inferior rango contradigan o se opongan a lo establecido en el Anteproyecto de Ley, hace referencia específica a tres normas, que deroga en parte:

a) Artículo 32 de la *Ley 21/2002, de 27 de diciembre de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas*. Se deroga la parte que se refiere a las previsiones sobre formación de los empleados públicos, ya que están desfasadas, cuando no contradichas, por la *Ley 7/2005, de 24 de mayo de la Función Pública de Castilla y León*.

b) Apartado 8º de la disposición final primera del *Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado*, aprobado por *Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre*. Se deroga como consecuencia de las modificaciones que el Anteproyecto introduce en ese apartado.

c) Artículo 31 de la *Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Medidas Financieras y de Creación de la Empresa Pública “Castilla y León Sociedad Patrimonial” y del Ente Público “Instituto de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León”*. Se deroga en lo relativo al establecimiento de las tarifas que puede percibir Castilla y León Sociedad Patrimonial, pues puede resultar suficiente la previsión del artículo 30.

Duodécima.- En cuanto a las Disposiciones Finales del Anteproyecto, la Primera modifica la *Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla*



y León, para incorporar los juegos y apuestas que se realicen de forma remota a través de medios telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia.

En la Disposición Final Segunda se modifica la *Ley 11/2006, de 26 de octubre, del Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León*. Se trata de extender la figura de la adscripción de bienes, que hasta ahora estaba prevista para organismos autónomos y entes públicos de derecho privado, a las fundaciones públicas de la Comunidad y a consorcios integrantes del sector público autonómico y, de esta forma, se puede diversificar y desconcentrar la administración del dominio público y favorecer una gestión más eficaz y economía de medios.

Con la Disposición Final Tercera se modifica la *Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León*. En este caso se pretende dar una redacción más clara al apartado 1 del artículo 12 de la Ley para facilitar la interpretación de las remisiones a la legislación estatal.

La Disposición Final Cuarta da nueva redacción a dos artículos de *la Ley 7/2002, de 3 de mayo, de creación del Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León*, para hacer posible modificar la composición del Consejo del Instituto y las atribuciones del director del mismo.

La Disposición Final Quinta establece que la Consejería competente en materia de Universidades, establecerá procedimientos relativos a la información que han de suministrar las Universidades públicas de la Comunidad respecto de los contratos y convenios suscritos con empresas públicas y fundaciones públicas y de cualquier tipo de ayudas que reciban de ellas.

Decimotercera.- La Consejería de Hacienda, limita su solicitud de Informe previo al Título I, a los artículos 17 y 18 del Título II y a la Disposición Final Tercera del Anteproyecto, por considerar que esa parte del Anteproyecto tiene el contenido



socioeconómico a que se refiere el *artículo 3.1 a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social.*

Sin embargo, el propio Anteproyecto de Ley que se informa, en su Exposición de Motivos, justifica esta Ley entre otras causas, en *“la necesidad de introducir algunas modificaciones urgentes en la legislación de la Comunidad que es preciso, o al menos conveniente, que tengan vigencia desde el comienzo del año 2010 y **que directa o indirectamente han de incidir en la actividad económica pública**”.*

Por esta razón, el Consejo Económico y Social de Castilla y León ha elaborado este Informe sobre la totalidad del Anteproyecto de Ley, prestando especial atención a aquellos aspectos destacados por la Consejería solicitante, en la convicción de que las materias que carecieran de contenido socioeconómico no podrían (o al menos no deberían) incluirse en una norma de estas características.

Observaciones Particulares

Primera.- Los **artículos 1 y 2** del Anteproyecto de Ley modifican el *Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad en materia de Tributos cedidos*, de modo que se establece una nueva deducción en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Se trata de una deducción por inversiones en la vivienda habitual, bien de instalaciones de recursos energéticos renovables, bien por inversiones en dispositivos domésticos de ahorro de agua.

El CES valora positivamente la nueva deducción, al margen de su real incidencia económica, máxime al coincidir las inversiones realizadas por los sujetos pasivos que pueden dar lugar a la aplicación de esta deducción autonómica con las inversiones establecidas en el *Programa de ayudas RENOVE de rehabilitación y eficiencia energética* regulado en el *Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012*.



No obstante, dado que la inversión debe realizarse dentro de programas, convenios o acuerdos con la administración competente en materia medioambiental, y que esa administración debe expedir un certificado de que las inversiones se ajustan a los programas, convenios o acuerdos, el CES estima necesaria la pronta elaboración del Reglamento previsto en el *apartado 5 del artículo 2 del Anteproyecto* que se informa y que desarrollará el procedimiento para el reconocimiento previo de que la inversión cumple los requisitos para que se aplique la deducción.

Segunda.- El **artículo 3** del Anteproyecto también modifica el *Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad en materia de Tributos cedidos por el Estado*, concretamente el *apartado 4 del artículo 26*, para realizar una modificación de carácter técnico, sin que se efectúe ninguna modificación de los beneficios fiscales regulados.

Se trata de conciliar el devengo del *Impuesto sobre Sucesiones* con la fecha a la que han de cumplirse los requisitos para la aplicación de los beneficios fiscales previsto, lo cual parece acertado en opinión de este Consejo.

Tercera.- El **artículo 4** del Anteproyecto supone introducir un nuevo artículo en el *Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad en materia de Tributos cedidos por el Estado* que regula la bonificación de la cuota tributaria en determinadas operaciones de préstamos y créditos hipotecarios.

Se establece una ampliación de los beneficios fiscales regulados por la Comunidad mediante el establecimiento de una bonificación de la cuota del *Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados* que ampare cualquier modificación de los préstamos y créditos hipotecarios concedidos para la adquisición de la vivienda habitual que esté excluida de la aplicación de *la Ley 2/1994, de 30 de marzo, de subrogación y modificación de préstamos hipotecarios*, ley que incluye los supuestos de ampliación del plazo de los préstamos y las rebajas del tipo de interés.



El CES considera positiva esta medida de índole estrictamente fiscal, al margen de su real incidencia económica, por cuanto complementa la legislación estatal sobre subrogación y modificación de préstamos hipotecarios que incluyen la ampliación del plazo de los préstamos y las rebajas del tipo de interés, con el objetivo de reducir la carga tributaria soportada por los contribuyentes de Castilla y León *cuando modifiquen sus créditos hipotecarios* para mejorar sus condiciones económicas, si bien es de suponer que esta medida afecte a un número reducido de contribuyentes.

Cuarta.- El **artículo 5** del Anteproyecto que se informa implica también una modificación del *Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad en materia de Tributos cedidos por el Estado*, en concreto se incluye una regulación completa de la tasa fiscal sobre el juego que haga posible disponer en un único texto legal de toda la normativa relativa a este impuesto.

La modificación supone, por una parte, una recopilación de la normativa aplicable en la Comunidad de Castilla y León, que en la actualidad está incluida tanto en normas estatales como autonómicas y, por otra parte, se modifican aspectos puntuales de esa normativa.

En cuanto a la recopilación normativa, este Consejo la considera adecuada, pues supone una mejora técnica en la regulación de los tributos sobre el juego en nuestra Comunidad, evitándose así que tengan que seguir aplicándose en la Comunidad normas establecidas en disposiciones específicas del Estado (por ejemplo el *Decreto 3059/1966*, el *Real Decreto Ley 16/1977*, y el *Real Decreto 2221/1984*).

En lo que se refiere a las modificaciones puntuales, cabe destacar la regulación de las tasas a aplicar a los juegos que se desarrollen de forma remota, en consonancia con la *Disposición Final Primera del Anteproyecto*, que incorpora a la *Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León*, los juegos y apuestas que se realicen de forma remota a través de medio telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia.



En la actualidad no existen juegos remotos autorizados en la Comunidad de Castilla y León, no obstante lo cual el CES estima acertada esta regulación, anticipándose en el tiempo a su aplicación efectiva.

Quinta.- El **artículo 6** modifica la regulación de la tasa del Boletín Oficial de Castilla y León. Está prevista una nueva regulación del Boletín, de forma que la edición se hará únicamente en formato electrónico al tiempo que el acceso al Boletín será universal y gratuito. Esto implicará la desaparición de la edición en papel y, consecuentemente, de las suscripciones a este tipo de edición, así como la venta de ejemplares, manteniéndose como único hecho imponible de la tasa la inserción de anuncios de pagos en el BOCyL.

Este Consejo valora positivamente esta medida en cuanto supone seguir avanzando en el objetivo de lograr una Administración que, promoviendo el uso de las comunicaciones electrónicas, sea más moderna y cercana a los ciudadanos, y más eficiente en el gasto público.

Sexta.- El **artículo 15** del Anteproyecto que se informa introduce un nuevo apartado 5 dentro del artículo 6 de la *Ley 5/2008, de 25 de septiembre de Subvenciones de la Comunidad de Castilla y León* con el objeto de aclarar que, a los efectos de lo dispuesto en dicha Ley, en la *Ley 38/2003, General de Subvenciones* o en las disposiciones que las desarrollen, en el caso de la subvenciones nominativas y en las subvenciones concedidas directamente por razones que dificulten su convocatoria pública (a las que se refieren respectivamente el artículo 29 y los artículos 31 y 32 de la *Ley de Subvenciones de nuestra Comunidad*), el acto de concesión de la subvención o el convenio en que se instrumente la concesión, se considerarán equivalentes a las bases reguladoras de la concesión en el resto de subvenciones.

A juicio del CES, esta modificación es una interpretación que se realiza en la propia ley con el objeto de otorgar seguridad jurídica y mayor eficacia en la concesión de este tipo de subvenciones, solventándose así los problemas que pudieran estar



ocasionándose en la práctica para los gestores en este ámbito, sin dejar de observar esta Institución la distinta naturaleza jurídica entre bases reguladoras (que son realmente una disposición de carácter general), y los actos o resoluciones de la Administración en este campo, conceptos que están claramente definidos de manera diferenciada en el mismo *artículo 6* objeto de la modificación propuesta.

Séptima.- Por su parte, el **artículo 16** del Anteproyecto modifica el *artículo 9* de la *Ley de Subvenciones de nuestra Comunidad* para recoger en esta última norma que la autorización de la Junta de Castilla y León en las subvenciones de cuantía superior a un millón de euros lleva implícita la autorización para superar los porcentajes o el número de anualidades en su caso establecidos en la legislación vigente, previo informe de la Consejería competente en materia de hacienda, evitándose así las repeticiones en la introducción de este tipo de cláusulas en las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales de nuestra Comunidad.

Por razones de simplificación en la tramitación legislativa, la previsión que el Anteproyecto introduce en la Ley de Subvenciones es valorada positivamente por el CES, aunque debe entenderse, a falta de mención expresa en el texto, y según el Consejo, que el informe de la Consejería competente en materia de hacienda debe ser *“favorable”*.

Octava.- El **artículo 17** del Anteproyecto modifica las *“subvenciones para fomentar la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores” (artículo 46 bis de la Ley de Medidas Financieras de 2005)*, puesto que tales subvenciones ya no tienen por objeto el fomento de la movilidad en el Espacio Europeo de Educación Superior, sino el fomento de la *“movilidad internacional”*.

Esta ampliación del ámbito internacional de estas subvenciones es considerada apropiada por el CES, en la medida en que responde a una concepción más dinámica del Sistema Universitario ante los retos de la globalización que hace necesaria una formación internacional más amplia de los estudiantes de nuestra Comunidad.



También valora favorablemente el Consejo la posibilidad que se introduce, en el sentido de que se pueda aplicar el sistema de prorrateo en la concesión de este tipo de subvenciones para los estudiantes de educación superior según las condiciones que se establezcan en las correspondientes convocatorias, puesto que parece que en determinados supuestos (p. ej. en los estudiantes que cumplan los requisitos exigidos en la universidad para poder disfrutar de una beca Erasmus) este sistema es preferible al del otorgamiento por orden de presentación en función del cumplimiento de los requisitos establecidos, si bien el Consejo hace constar que la aplicación del prorrateo debe tener lugar de manera restrictiva, según se deriva del último párrafo del artículo 22.1 de la *Ley 38/2003 General de Subvenciones*.

Novena.- El *Capítulo II del Título II del Anteproyecto (artículos 18 y 19)* contiene una regulación que busca reforzar la autonomía de gestión de los *centros docentes públicos no universitarios* dentro de los límites establecidos por la *Ley Orgánica de Educación de 2006*, y demás normas en materia educativa.

Particularmente, el CES valora como acertada la posibilidad que se introduce de que tales centros docentes puedan obtener ingresos derivados de una serie de recursos que se enumeran en el *artículo 19*, al margen de seguir percibiendo las dotaciones presupuestarias correspondientes de carácter ordinario.

Sin embargo, considera el Consejo que la eficacia real de estas medidas queda condicionada a la aprobación de la norma o normas reglamentarias a que el propio Anteproyecto alude (como por ejemplo en lo relativo “*al procedimiento para autorizar la utilización de las instalaciones de los centros fuera del horario lectivo*” o en cuanto a la “*forma de aplicar todos estos ingresos a los gastos de funcionamiento*”, entre otros aspectos, según se dispone en el **artículo 18**), por lo que el CES recomienda la pronta aprobación de tal normativa reglamentaria.

Décima.- Por otra parte, y respecto al texto propuesto en el **artículo 19**, el CES considera que la previsión de afectación a los gastos del centro docente de los ingresos



obtenidos en la referencia que el *apartado 1.d)* de este artículo hace a las tasas, tal vez sería más adecuado referirlo a “contraprestaciones” ya que por una parte, dicho concepto es más amplio que el de tasas (al ser estas un tributo), lo cual no parece aplicable en este caso, y por otra parte, si se tratara de tasas se referiría a ingresos percibidos por órganos diferentes a los propios del centro.

También en relación con la afectación prevista en el *artículo 19* del texto informado, el CES considera que no queda claro por qué se refiere a “*herencias, legados y donaciones de dinero*” y no al dinero procedente de la venta de algún tipo de bienes adquiridos por esa vía.

Por último, y al hablar de afectación de ingresos a centros gestores, parece evidente para este Consejo que para que un centro pueda cobrar algo no basta con la mera afectación de los ingresos, ya que la redacción propuesta en el Anteproyecto, no debería suponer una deslegalización para estos supuestos de lo que disponen tanto la Ley de Hacienda como la Ley de Patrimonio de nuestra Comunidad.

Undécima.- El *Capítulo III del Título II* se inicia con el **artículo 20**, referido a la *aprobación y liquidación de los presupuestos de las Universidades Públicas de la Comunidad*.

El contenido de dicho artículo incorpora una nueva definición de la “*situación de equilibrio*” para la gestión presupuestaria de estos Centros, y lo hace, a juicio de este Consejo, más acorde con la que se deduce del *Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria* (con referencia a las indicaciones contenidas en el *Manual del SEC 95 sobre el déficit público y la deuda pública*), que la que se incluye literalmente en el *artículo 81.2 de la Ley Orgánica de Universidades*.

La exclusión de las *operaciones financieras* para la determinación del *equilibrio presupuestario*, podría plantear alguna duda, al limitarse la capacidad normativa de la



Comunidad “a establecer normas y procedimientos de desarrollo y ejecución del presupuesto” según dispone la citada Ley Orgánica de Universidades.

De superarse esta reserva legal o jurídica, el CES considera que deberá procurarse la necesaria cautela para que la exclusión de las *operaciones financieras* en estos análisis, no desvirtúe la búsqueda real del necesario *equilibrio presupuestario* de las Universidades Públicas de la Comunidad.

Duodécima.- El siguiente artículo de este *Capítulo III del Título II del Anteproyecto*, el **artículo 21**, se refiere a la *aprobación y liquidación del presupuesto en situación de desequilibrio*.

El texto diferencia entre la “*aprobación o liquidación en desequilibrio*”, de la posible aparición de ese *desequilibrio* en posteriores “*informes de auditoría*”.

Merece al CES una consideración favorable el contenido de las disposiciones precisadas en este artículo en los supuestos de una comprobación “*a posteriori*” de la aparición del supuesto *desequilibrio presupuestario*.

Pero entiende esta Institución que el Anteproyecto que se informa no debiera incorporar un supuesto de “*aprobación del presupuesto en situación de desequilibrio*”, porque, entre otras razones consideramos que la propia *Ley Orgánica de Universidades* exige la aprobación del presupuesto de estos centros en equilibrio, al margen de entenderlo o no como se describe en el *artículo 20* del texto informado.

Decimotercera.- En la ***Disposición Final segunda*** se modifica el *artículo 44 de la Ley 11/2006, de patrimonio de la Comunidad*, para posibilitar la adscripción de bienes y derechos patrimoniales de la Administración General de la Comunidad a fundaciones públicas y consorcios que formen parte del sector público autonómico.



El CES considera que la cuestión excede de interpretaciones jurídicas diversas, ya que el *artículo 2 de la Ley de Patrimonio* habla no del sector público, sino de la Administración General e Institucional de la Comunidad, por lo que el hecho de que fundaciones públicas y consorcios sean sector público, no les convierte en parte de la Administración General o Institucional de la Comunidad.

Decimocuarta.- La **Disposición Final tercera** del Anteproyecto modifica el *artículo 12.1 de la Ley 4/1996, de caza de Castilla y León* sobre “*Daños producidos por las piezas de caza*” añadiéndole la siguiente mención: “*La responsabilidad por los accidentes de tráfico provocados por las especies cinegéticas se determinará conforme a la normativa sobre tráfico y seguridad vial vigente*”.

El Consejo considera apropiada esta inclusión puesto que otorgará mayor seguridad a la hora de determinar las responsabilidades que procedan, impidiendo interpretaciones diferentes en estos supuestos, lo cuál podía pasar ante la falta de una remisión expresa a la normativa sobre tráfico y seguridad vial.

Decimoquinta.- En relación con la **Disposición Final quinta** del Anteproyecto informado, el CES considera que en la norma debería establecerse la obligación de comunicar, antes de prever la determinación reglamentaria de un procedimiento para ello, indicándose, siquiera sea en la preceptiva Memoria que se incluye en el expediente, tanto la finalidad de esa comunicación como el destinatario de la misma.

Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- En el *Anteproyecto de Ley de Medidas Financieras* para el ejercicio 2010, se observa de nuevo una escasa regulación por parte de nuestra Comunidad en materia de tributos cedidos por el Estado, lo cuál parece responder, a juicio del CES, a las dificultades existentes a la hora de seguir legislando en esta materia dentro del ámbito de



competencias normativas sobre tales tributos, en espera de un previsto nuevo marco de Financiación para las Comunidades Autónomas de Régimen Común.

Segunda.- Como ya manifestó este Consejo en su Informe sobre la *Ley de Medidas Financieras* correspondiente a 2009, teniendo en cuenta que en octubre de 2008 se aprobó en las Cortes Regionales la Ley de Subvenciones de nuestra Comunidad, y que la *Disposición Final Novena* de la citada Ley de Medidas Financieras autorizó a la Junta de Castilla y León para que aprobara un Texto Refundido sobre aportaciones económicas distintas a las subvenciones (lo cuál efectivamente tuvo lugar en virtud del *Decreto Legislativo 1/2009, de 18 de junio*), el CES reitera la conveniencia de que sea elaborada una Compilación normativa sobre las denominadas “*Subvenciones legales*” (aquellas cuyo otorgamiento o cuantía vengan impuestos a la Administración por una norma de rango legal) lo cuál supondría, a juicio de este Consejo, otorgar aún más seguridad y confianza a la ciudadanía.

Tercera.- No obstante lo anterior, es evidente que la elaboración de *Textos Refundidos en materia tributaria* no se compagina bien con la reiteración anual de modificaciones normativas que convierten en poco relevante dichas compilaciones. Así el vigente Texto Refundido en materia de tributos cedidos fue aprobado en septiembre del año pasado, y sin embargo se ve modificado en el Anteproyecto que se informa (Capítulo I del Título I).

Cuarta.- La finalidad de que toda la regulación de la *tasa fiscal sobre el juego* que la Comunidad pueda establecer esté en una única disposición normativa, incorporando a la normativa autonómica la regulación de los elementos fundamentales de estos tributos, que antes se encontraban recogidos en varias disposiciones normativas estatales y autonómicas, es considerada por el CES de forma muy favorable, al superar así un parcial ejercicio de las competencias normativas de la Comunidad en este campo, afianzando además la búsqueda de la claridad de las normas y de la seguridad jurídica de los ciudadanos.



Quinta.- El Anteproyecto informado contiene también modificaciones respecto al “*Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León*” y a la empresa pública “*Castilla y León Sociedad Patrimonial*”, que, aún pareciendo correctas a este Consejo, podrían evidenciar un uso no totalmente adecuado del instrumento legislativo utilizado para estas modificaciones e incluso, en algún caso, alguna falta de previsión en la tramitación de las normas sujetas a modificación.

A este respecto, conviene recordar que “*Castilla y León Sociedad Patrimonial*” no ha cumplido aún un año desde su creación y que por otra parte, viene siendo habitual utilizar las leyes de medidas para modificar leyes de creación de empresas públicas de la Comunidad, e incluso para crearlas, lo que ha motivado siempre una opinión desfavorable de este Consejo.

Sexta.- El CES considera que las normas establecidas en los *artículos 18 y 19 del texto informado* en materia de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios (a los que se hace referencia en nuestras Observaciones Particulares Novena y Décima), no deben suponer una excepción a la normativa general en la materia prevista en la legislación sobre hacienda y patrimonio de la Comunidad, que suponga de facto una deslegalización de la misma, de modo que la pretendida facilitación de la autonomía de gestión de estos centros debe, en todo caso, respetar la normativa de general aplicación para el sector público.

Séptima.- En relación con lo indicado en nuestras Observaciones Particulares Undécima y Duodécima, sobre la “*gestión presupuestaria de las Universidades Públicas*”, a que hacen referencia los *artículos 20 y 21 del Anteproyecto de Ley*, hay que significar que pese a que el *artículo 20* establece, de acuerdo con la *Ley Orgánica de Universidades (artículo 81.2)* la imperatividad de aprobar y liquidar en situación de equilibrio los presupuestos de las universidades públicas, el *artículo 21*, sin embargo, más allá de preveer, como establece la Memoria que acompaña al Anteproyecto informado “*normas específicas para la corrección de los desequilibrios que en su caso puedan producirse*”, permite la posibilidad de aprobar o liquidar el presupuesto en situación de



desequilibrio, cosa que no es posible según la citada Ley Orgánica y que convierte esa previsión en una situación de ilegalidad imposible.

El CES entiende que una previsión establecida en una ley de medidas financieras no puede suponer una excepción a la normativa general, tanto presupuestaria como de universidades, sin modificar expresamente las normas sustantivas que regulan esos aspectos, supuesto que, además, en este caso no sería posible al tratarse de normativa básica.

Octava.- También respecto a la *gestión presupuestaria de las Universidades Públicas* a la que se refiere el *Capítulo III del Título II del texto informado*, considera el CES, que al margen de apreciaciones de legalidad, la redacción propuesta del *artículo 21* podría impulsar de hecho la aprobación en desequilibrio de los presupuestos de las universidades, al contemplarse siempre la reserva del *“plan de reequilibrio”* en los siguientes dos meses, e incluso la vaga alusión a *“cualquier otra medida que deba adoptar la universidad para reestablecer el equilibrio, que se menciona en el párrafo tercero del mismo artículo”*,

Por ello el CES recomienda la reconsideración de esta propuesta, siempre con el objetivo de *contener y racionalizar* adecuadamente estos gastos en la búsqueda de la finalidad pretendida, y respetando siempre el principio de autonomía universitaria.

Novena.- Con referencia a lo indicado en la *Observación Particular Decimotercera* sobre el texto incluido en la *Disposición Final Segunda del Anteproyecto*, entiende el CES que la adscripción de un bien o derecho patrimonial de la Administración General de la Comunidad a una Entidad Institucional, más que el derecho a usarlo, conlleva la obligación de administrarlo en el ejercicio de la función a la que se destine, y ello es así tal y como indica expresamente el *artículo 12.1.b) de la Ley de Patrimonio de la Comunidad*.

Sin embargo, la adscripción de bienes o derechos de la Administración General a Fundaciones Públicas y Consorcios, a juicio de este Consejo, no garantizaría el



mantenimiento de la nota característica de los bienes de dominio público, consistente *en su afectación al uso general o al servicio público*.

En este sentido el CES recomienda una reconsideración del Anteproyecto en este punto, ya que siempre será posible la *cesión de uso* de alguno de estos bienes o derechos, e incluso su *cesión gratuita*, si el motivo fuera incuestionable de forma unánime.

La creciente aparición de fundaciones y entes de variada tipología en nuestra Comunidad no ayuda por otra parte a comprender con razonabilidad el sentido de la medida propuesta, al entender este Consejo que el patrimonio de la Comunidad debe ser gestionado por la administración de la misma, y con sujeción a lo que establece la Ley de Patrimonio y demás normas concordantes.

Décima.- Con referencia a lo indicado en nuestra *Observación General Decimotercera* sobre el contenido de la solicitud de Informe sobre parte del articulado del Anteproyecto propuesto, y no sobre la totalidad del mismo, parece conveniente reiterar la opinión del CES de que si una materia carece de contenido socioeconómico, mal podría justificarse su inclusión en un texto normativo de las características del que nos ocupa.

El propio texto informado comienza indicando que *“las medidas que esta Ley establece responden, por una parte, a la necesidad de procurar mediante normas que afecten a ingresos y gastos, una eficaz consecución de los objetivos que han de perseguir los Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para el año 2010”*.

Este contenido del Anteproyecto hace innecesario explicar de nuevo la evidencia, por otra parte siempre reiterada en los informes jurídicos preceptivos, de que las denominadas *Leyes de Medidas Financieras* (o antes de *Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas* e incluso *Leyes de Acompañamiento*) constituyen en realidad *“normas de carácter instrumental respecto de los objetivos de la política económica y, en concreto, del más importante de sus instrumentos, como es la Ley Anual de Presupuestos de la Comunidad”*, con las que han de guardar *una congruencia técnica y política en aras del*



principio de seguridad jurídica y del respeto a las reglas de tramitación parlamentaria de las normas.

Valladolid, 1 de octubre de 2009

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández