



Píriz Urueña, Francisco Javier (1 de 2)
Secretario
Fecha Firma: 19/12/2019
HASH: 4686658016a671a27ec595b6ca46c74

S. de Vega, Agustín (2 de 2)
Presidente
Fecha Firma: 19/12/2019
HASH: 949ec04b9f838c7fbb55bd5d5c5b89b2

Sr. S. de Vega, Presidente y
Ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera

Sr. Píriz Urueña, Secretario

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Zamora el día 19 de diciembre de 2019, ha examinado el *anteproyecto de ley por la que se modifica el Decreto Legislativo 1/2018, de 12 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 propios y cedidos*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 15 de noviembre de 2019 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *anteproyecto de ley por la que se modifica el Decreto Legislativo 1/2013, de 12 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 propios y cedidos*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 18 de noviembre de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 575/2019, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. S. de Vega.

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019





Primero.- El anteproyecto.

El anteproyecto de ley consta de una exposición de motivos, tres artículos, que modifican el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos propios y cedidos, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2013, de 12 de septiembre, y una disposición final.

El artículo 1 adiciona un nuevo artículo 17.bis, con el siguiente texto:

“Artículo 17.bis.- Bonificación en adquisiciones mortis causa.

»En la cuota del impuesto sobre sucesiones y donaciones derivada de adquisiciones lucrativas mortis causa y de cantidades percibidas por los beneficiarios de seguros sobre la vida que se acumulen al resto de los bienes y derechos que integran la porción hereditaria, se aplicará una bonificación del 99 por 100 siempre que el adquirente sea cónyuge, descendiente o adoptado, o ascendiente o adoptante del causante”.

El artículo 2 añade un nuevo artículo 20.bis, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 20.bis.- Bonificación en adquisiciones *inter vivos*.

»1.- En la cuota del impuesto sobre sucesiones y donaciones derivada de adquisiciones lucrativas *inter vivos* se aplicará una bonificación del 99 por 100 siempre que el adquirente sea cónyuge, descendiente o adoptado, o ascendiente o adoptante del causante.

»2.- Será requisito necesario para la aplicación de esta bonificación que la donación se formalice en documento público.

»3.- Cuando la donación sea en metálico o en cualquiera de los bienes o derechos contemplados en el artículo 12 de la Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, la bonificación solo será aplicable cuando el origen de los fondos donados esté debidamente justificado y se manifieste, en el propio documento público en que se formalice la transmisión, el origen de dichos fondos”.

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY7MDWF2GG076A25 | Verificación: <https://consejocconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 2 de 18



El artículo 3 modifica el título y el primer inciso del apartado 1 del artículo 22 del texto refundido, cuya redacción quedaría de la siguiente forma:

“Artículo 22.- Aplicación de las reducciones y bonificaciones.

»1. A los efectos de la aplicación de las reducciones y bonificaciones, en su caso, contempladas en este capítulo:”.

La disposición final dispone la entrada en vigor de la ley el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al anteproyecto de ley, además de un índice de los documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- Anteproyecto de ley por la que se modifica el Decreto Legislativo 1/2013, de 12 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 propios y cedidos, carente de fecha.

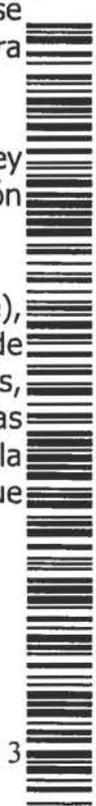
- Memoria justificativa de 3 de octubre de 2019, a la que se adjunta la memoria económica del anteproyecto firmada por la Directora General de Tributos y Financiación Autónoma el 27 de septiembre de 2019.

- Documento acreditativo de que el texto del anteproyecto de ley y la memoria económica se han sometido a conocimiento de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos el 3 de octubre de 2019.

- Petición de informe a las consejerías (remitidas el 8 de octubre), observaciones formuladas por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (que adjunta informes de la Dirección General de Familias, Infancia y Atención a la Diversidad, de la Dirección General de Personas Mayores, Personas con Discapacidad y Atención a la Dependencia y de la Dirección General de la Mujer) y escritos de las restantes consejerías en los que indican que no formulan observaciones ni sugerencias.

DICTAMEN CONSEJO

Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY7MDWF2GGQ76A25 | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.seoelectronica.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 3 de 18



- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda de 9 de octubre de 2019.

- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de 5 de noviembre de 2019.

- Anteproyecto de ley, sin fechar, y memoria justificativa de 6 de noviembre de 2019 (a la que se adjunta la memoria económica del anteproyecto de 27 de septiembre).

- Solicitud de informe previo al Consejo Económico y Social de Castilla y León.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Tercero.- Con posterioridad se ha recibido en este Consejo Consultivo la siguiente documentación:

- Informe complementario a la memoria del anteproyecto, relativo a la evaluación del impacto de género, de 25 de noviembre de 2019.

- Informe Previo 11/19, de 2 de diciembre de 2019, emitido por el Consejo Económico y Social de Castilla y León sobre el anteproyecto de ley, que contiene un "voto particular presentado por los representantes del Grupo I (Sindical), al que se adhieren los representantes del Grupo III pertenecientes a AEMTA y a UCE".

- Observaciones al Informe Previo realizado por la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica el 4 de diciembre de 2019

- Anteproyecto de ley, sin fechar, sometido a dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León (que se renombra como "anteproyecto de ley por la que se establece un sistema fiscal favorable en el impuesto sobre sucesiones y donaciones").

- Memoria del anteproyecto de ley, de 4 de diciembre de 2019.

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY77MDWF2GGQ76A25 | Verificación: <https://comajccconsultivoscastillayleon.sedelectronica.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 4 de 18



- Informe complementario de la Dirección General de Familias, Infancia y Atención a la Diversidad, de 11 de diciembre de 2019, relativo al impacto de la futura norma sobre las familias.

- Memoria final del anteproyecto de ley, firmada por el Secretario General de la Consejería de Economía y Hacienda el 11 de diciembre de 2019, que aborda los siguientes aspectos: estudio del marco normativo, disposiciones afectadas y tabla de vigencias; informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad, que alude a los principios de buena regulación, con mención de los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia; contenido y estructura del anteproyecto de ley; análisis de impactos (económico y presupuestario, de género, en materia de infancia y adolescencia, familia y discapacidad, impactos normativo, administrativo y medioambiental, y alusión a la falta de afectación a los regímenes de silencio administrativo y autorizaciones administrativas); y descripción de la tramitación del procedimiento de elaboración del anteproyecto.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.c) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo al Pleno emitir el dictamen según lo establecido en el artículo 19.2 de dicha Ley.

2ª.- Contenido del expediente.

El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado y deberá incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019





El artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que regula el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley, exige el cumplimiento de los siguientes trámites:

- Previamente a la elaboración del texto deberán incorporarse los estudios y consultas que se estimen convenientes y se realizará un trámite de consulta ciudadana previa, cuando así resulte de la normativa básica, por un periodo mínimo de diez días naturales.

El primer inciso del apartado 1 del artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas señala que "Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública". Hay que tener en cuenta que, salvo esta previsión y el primer párrafo del apartado 4, el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sobre "Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos", ha sido declarado contrario al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7, b) y c) de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2018, recaída en el recurso núm. 3628-2016.

- Una vez redactado el texto del proyecto, se someterá a un trámite de participación ciudadana, cuando así proceda de acuerdo con el título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, y a los trámites de audiencia e información pública, conforme a la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, en ambos casos por un plazo mínimo de diez días naturales.

- Asimismo, se remitirá a las consejerías para que por una sola vez y en un plazo no superior a diez días emitan informe sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias. En ese mismo plazo y trámite, cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos. La solicitud de informe a las consejerías podrá realizarse de forma simultánea a los trámites de participación y, en su caso, al de audiencia e información pública.

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY7MDWF2GG076A25 | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestión | Página 6 de 18



- Una vez realizados dichos trámites, se solicitará con carácter preceptivo el informe de legalidad a los servicios jurídicos de la Administración autonómica y, cuando proceda, a los órganos consultivos.

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

En cuanto a la memoria que debe acompañar al proyecto normativo, el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, establece "que, en su redacción final, deberá contener el marco normativo en el que pretende incorporarse, la motivación sobre su necesidad y oportunidad, un estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, en su caso, así como a su financiación, un resumen de las principales aportaciones recibidas durante la tramitación y cualquier otro aspecto que exija una norma con rango de ley o que se determine reglamentariamente".

A la vista de que los artículos 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero, este de forma limitada), 130, 132 y 133 (salvo el primer inciso del apartado 1 y el primer párrafo del apartado 4) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, relativos a la iniciativa legislativa y a la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones, no son aplicables a la iniciativa legislativa de las Comunidades Autónomas, tal y como ha declarado la Sentencia del Tribunal Constitucional de 25 de mayo de 2018, en su fundamento jurídico 7, ha de tenerse en cuenta el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Su artículo 2 establece que "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autonómica de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia,

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY7MDWF2GGQ76A25 | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 7 de 18



coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley”.

El artículo 3 dispone que “La memoria que, de acuerdo con el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, debe acompañar a cualquier proyecto de ley o proyecto de disposición de carácter general contendrá, en un único documento, la evaluación del impacto normativo o administrativo, si fueran preceptivos y, en todo caso, cuantos estudios e informes sean necesarios para el cumplimiento de los principios y medidas regulados en los artículos 41 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, debiéndose redactar por el órgano o centro directivo proponente del proyecto normativo de forma simultánea a la elaboración de éste.

»Asimismo, deberá reseñar las modificaciones introducidas en el texto originario como fruto de la participación, de informes y consultas, y justificar las razones que llevan a aceptar o, en su caso, rechazar las observaciones que se hayan presentado”.

En este caso, en la Memoria se recoge el marco normativo en el que se inserta el proyecto; la necesidad y oportunidad del anteproyecto, con alusión al cumplimiento de los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia; el contenido y estructura del anteproyecto de ley; el análisis de los impactos (económico y presupuestario, de género, en materia de infancia y adolescencia, familia y discapacidad, impactos normativo, administrativo y medioambiental y alusión a la falta de afectación a los regímenes de silencio administrativo y autorizaciones administrativas) y una descripción de la tramitación del expediente.

Conforme al artículo 4.1.a) del citado Decreto 43/2010, de 7 de octubre, “(...) estarán sometidos a la evaluación del impacto normativo los procedimientos de elaboración de las siguientes disposiciones: Anteproyectos de ley, salvo los anteproyectos de presupuestos generales de la Comunidad y de medidas financieras”.

De especial interés resulta, en atención a la finalidad perseguida por este anteproyecto, el análisis detallado que la evaluación de impacto normativo ha de realizar sobre el efecto del cumplimiento de la futura norma en el resto de las políticas públicas, con el fin de lograr la efectividad del principio de coherencia de

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5R2AY7MDWF2GG076A25 | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 6 de 18



la nueva regulación con el resto de actuaciones y objetivos de aquellas políticas públicas que se recoge en el artículo 42.2.d) de la Ley 2/2010, de 11 de marzo. La Memoria, en el apartado relativo al impacto normativo del anteproyecto, se remite a los motivos de necesidad y oportunidad, sus consecuencias jurídicas y económicas y la incidencia desde un punto de vista presupuestario. Sin embargo, la justificación recogida en los informes emitidos, en cuanto a la necesidad de la medida, su impacto económico y presupuestario (disminución de ingresos tributarios) y su impacto sobre las familias (principales beneficiarias de la bonificación) adolece de excesiva generalidad y no alcanza a satisfacer totalmente la finalidad perseguida por dichos informes, al no incluir, entre otras cuestiones, una estimación sobre su repercusión en la economía (crecimiento económico, creación de empleo, competencia fiscal...) y Hacienda de la Comunidad. Por ello, debe completarse y reforzarse la justificación contenida en tales informes.

Sobre la tramitación del anteproyecto de ley, deben efectuarse las siguientes observaciones:

- El anteproyecto se ha puesto en conocimiento de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, previamente al inicio de su tramitación, como exige el artículo 5.1.c) del Decreto 51/2015, de 30 de julio. De acuerdo con tal precepto, la Comisión Delegada deberá tener conocimiento del anteproyecto también con carácter previo a su aprobación.

- Previamente a la elaboración del anteproyecto, se ha realizado una consulta previa por un plazo de diez días naturales (entre el 10 de septiembre, fecha de la publicación del anuncio en el Portal de Gobierno Abierto, y el 20 de septiembre de 2019), y una vez redactado, se ha sometido, de forma simultánea, a los trámites de audiencia e información pública y al de participación ciudadana por un plazo de diez días naturales (entre el 4 de octubre, fecha de la publicación del anuncio en el Portal de Gobierno Abierto, y el 14 de octubre de 2019).

Sin embargo, se advierte que el plazo concedido en ambos casos concluyó a las 14:00 horas del décimo día natural (excluido el día de la publicación del anuncio, al no constar la hora de publicación). Teniendo en cuenta que las sugerencias y observaciones debían presentarse a través del Portal de Gobierno Abierto y que este está habilitado durante las 24 horas del día, no parece adecuado limitar la participación ciudadana hasta las 14:00

9
DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019





horas (como se preveía cuando se presentaban las sugerencias en papel, por razón del horario de atención al público de las oficinas de registro).

Dichos trámites parecen haberse realizado en el mismo acto, si bien nada se indica al respecto en el Portal de Gobierno Abierto. En relación con ello, como ya indicó este Consejo en su Memoria del año 2017, es evidente que la finalidad de los trámites de audiencia e información pública y del de participación ciudadana es similar, esto es, posibilitar la participación ciudadana en el procedimiento de elaboración de las normas: en el primer caso, como interesado conforme a la Ley 3/2001, de 3 de julio, y, en el segundo, como ciudadano, sin ostentar la condición de interesados, al amparo de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León. Ahora bien, también se advirtió de la necesidad de acomodar la regulación de ambas leyes para cohonestar los trámites de audiencia e información pública y de participación ciudadana, trámites que son distintos e independientes, tal y como indica el artículo 18.6 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo; y de que, mientras esta acomodación no se realice, en los procedimientos de elaboración de las normas, en los que así esté previsto, deberá verificarse la realización, por un lado, del trámite de participación ciudadana y, por otro, de los trámites de audiencia e información pública.

Sin perjuicio de lo anterior, en el presente supuesto, se considera garantizada la participación ciudadana exigida, a través de la audiencia e información pública y del trámite de participación, en el procedimiento de elaboración de la norma objeto de dictamen. No obstante, como ya se ha indicado, con el fin de simplificar la tramitación y evitar duplicidades innecesarias, se reitera la necesidad de abordar una modificación legislativa con el fin de unificar los trámites de participación ciudadana.

- El proyecto ha sido objeto de examen por todas las consejerías, si bien solo se han formulado observaciones por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en relación con el análisis de los impactos preceptivos. Se reitera la observación realizada por este Consejo Consultivo en la Memoria del año 2018 de que las únicas observaciones que figuran en el expediente son las realizadas por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, en este caso por la Dirección General de la Mujer, por la Dirección General de Familias, Infancia y Atención a la Diversidad y por la Dirección General de Personas Mayores, Personas con Discapacidad y Atención

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY7MDWF2GGQ76A25 | Verificación: <https://consejocconsultivocastillayleon.sedelectronica.es>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 10 de 18



a la Dependencia, cuyo contenido se limita al análisis de los impactos sobre género (en el primer caso) y sobre la infancia, la discapacidad y la familia (en el segundo), en unos informes cuyo contenido parece responder a un modelo previamente elaborado.

- Se ha emitido el preceptivo informe por la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, conforme exige el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

- El proyecto se ha informado por los Servicios Jurídicos, como exigen la Ley 3/2001, de 3 de julio, y el artículo 4.2.b) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León.

- El informe de la Secretaría General de la consejería proponente, previsto en el artículo 39.1.g) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, se entiende cumplido al haber firmado el Secretario General la memoria justificativa del anteproyecto de ley.

- Se ha emitido el preceptivo informe por el Consejo Económico y Social, conforme exige el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social.

Por otra parte, y con carácter general, se recuerda que deberán incorporarse al expediente los informes de los órganos colegiados adscritos a las consejerías que, en su caso, resulten preceptivos de acuerdo con las respectivas normas sectoriales, sin que sea admisible una simple certificación de los acuerdos que no refleje su contenido, tal y como ha señalado la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 2 de febrero de 2015.

Finalmente, en el procedimiento deberá observarse lo dispuesto en el artículo 7, apartados b) y d), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, conforme al cual, "Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: (...)

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY7MDWF2GGQ76A25 | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 11 de 18



»b) Los Anteproyectos de Ley (...) cuya iniciativa les corresponda, cuando se soliciten los dictámenes a los órganos consultivos correspondientes.

»d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, (...)"

3ª.- Marco competencial y normativo.

La configuración por la Constitución Española de un Estado autonómico exige conciliar principios como los de autonomía, unidad, solidaridad e igualdad. El Tribunal Constitucional, con referencia a preceptos como los artículos 1, 2, 14, 137, 138, 139 y 149.1.1ª, ha resuelto la cuestión, por una parte, con el reconocimiento de la autonomía de las Comunidades Autónomas y sus competencias legislativas y, por otra parte, con la necesidad del mantenimiento de una igualdad básica en las posiciones jurídicas fundamentales; y precisa que "esta uniformidad sería incompatible con la autonomía constitucionalmente garantizada de manera que, en lo que se refiere al ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes constitucionales, lo que la Constitución impone es una igualdad de las posiciones jurídicas fundamentales, pero no, desde luego, una absoluta identidad en las mismas"; así se reconoce la diversidad dentro de la unidad, pero no la uniformidad.

El problema que, con carácter general, se plantea en materia de derechos y deberes de los ciudadanos, se traslada con especial intensidad al campo tributario donde, al margen de los preceptos anteriormente citados, el texto constitucional dedica otros de especial relevancia, como son los artículos 31, 131, 133, 149.1.14ª, 156 y 157.

La resolución debe partir necesariamente de lo dispuesto en el artículo 133.1, que establece: "La potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante Ley", así como del artículo 157.3: "Mediante ley orgánica podrá regularse el ejercicio de las competencias financieras enumeradas en el precedente apartado 1". Esto ha permitido concluir al Tribunal Constitucional, en la materia de tributos cedidos que ahora se trata, en primer lugar, que las competencias normativas de las Comunidades Autónomas, como manifestación de la autonomía, ha de entenderse delimitada por el alcance y en los términos y condiciones que establezca la normativa estatal en virtud de la potestad tributaria originaria del Estado. Así, la Sentencia

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY7MDWF2GG076A25 | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 12 de 18



16/2003 del Tribunal Constitucional precisa que “la cesión del tributo no implica, en modo alguno, ni la transmisión de la titularidad sobre el mismo o sobre el ejercicio de las competencias que le son inherentes, ni tampoco -como dijimos en la STC 192/2000, de 13 de julio, F. 8–, el carácter irrevocable de la cesión”, y que el Estado es competente para regular “no sólo sus propios tributos, sino también el marco general de todo el sistema tributario y la delimitación de las competencias financieras de las Comunidades Autónomas respecto de las del propio Estado”.

En segundo lugar, que la necesidad del mantenimiento de la igualdad básica de derechos y deberes, es compatible con la posibilidad de soportar cargas fiscales distintas, derivadas del ejercicio de la competencia normativa en materia de tributos cedidos, que serán legítimas siempre y cuando respeten las limitaciones que el Estado, mediante ley orgánica, considera imprescindibles para el mantenimiento de la identidad básica de los elementos conformadores del sistema tributario.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 157 de la Constitución, el marco orgánico general por el que se rige el régimen de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, se define en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA). Su artículo 10 define los tributos cedidos como “los establecidos y regulados por el Estado, cuyo producto corresponda a la Comunidad Autónoma” y establece que “(...) la cesión podrá comprender competencias normativas en los términos que determine la Ley que regule la cesión de tributos”.

Por su parte, la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, permite en su artículo 48 (“Alcance de las competencias normativas en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones) que las Comunidades Autónomas asuman competencias normativas sobre:

- “a) Reducciones de la base imponible. (...)
- »b) Tarifa del impuesto.
- »c) Cuantías y coeficientes del patrimonio preexistente.

CONSEJO
CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY7MDWF2GGQ7BA25 | Verificación: <https://consejocconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 13 de 18



»d) Deducciones y bonificaciones de la cuota”.

El citado precepto añade que “Las deducciones y bonificaciones aprobadas por las Comunidades Autónomas resultarán, en todo caso, compatibles con las deducciones y bonificaciones establecidas en la normativa estatal reguladora del impuesto y no podrán suponer una modificación de las mismas. Estas deducciones y bonificaciones autonómicas se aplicarán con posterioridad a las reguladas por la normativa del Estado”.

A dicha ley se remite, en cuanto al alcance de la facultad normativa, el artículo 2.2 de la Ley 30/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad de Castilla y León y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.

En virtud de lo expuesto, y teniendo en cuenta además que se trata de la modificación de una ley autonómica, es claro que la Comunidad de Castilla y León ostenta competencia para la aprobación de la norma pretendida.

Por otra parte, según el artículo 26.1.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, corresponde a la consejería competente por razón de la materia preparar y presentar a la Junta de Castilla y León los anteproyectos de ley relativos a las cuestiones propias de su consejería; lo que, puesto en relación con las competencias señaladas en los párrafos anteriores, deja claro que la competencia para elaborar el citado proyecto corresponde a la Consejería de Economía y Hacienda, en los términos ya referidos.

4ª.- Observaciones al texto del anteproyecto.

Título del anteproyecto de ley.

El último texto remitido a este Consejo para dictamen titula la norma como “anteproyecto de ley por la que se establece un sistema fiscal favorable en el impuesto de sucesiones y donaciones”, a raíz de la sugerencia realizada por la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica en su informe de 4 de diciembre de 2019.

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY7MDWF2GG076A25 | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 14 de 18



Las Instrucciones para la elaboración de los documentos que se tramitan ante los órganos colegiados de Gobierno de la Comunidad de Castilla y León, aprobadas por Resolución de 20 de octubre de 2014 del Secretario General de la Consejería de la Presidencia, establecen en su apartado I.8, letra a), relativo a las normas modificativas, que "El título ha de indicar claramente que se trata de una norma modificativa y expresará el nombre completo de la disposición que es objeto de la modificación".

Por ello, en la medida en que el anteproyecto de ley tiene como único objeto la modificación de una norma (adicionando dos artículos y modificando otro), debe rectificarse el título de la norma, conforme a lo indicado, y recoger la denominación que se contemplaba en los sucesivos borradores hasta ese momento ("anteproyecto de ley por la que se modifica el Decreto Legislativo 1/2013, de 12 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 propios y cedidos").

Exposición de motivos.

Respecto a la parte expositiva de la norma, ha de recordarse que ha de facilitar, con la adecuada concisión, la comprensión de su objeto, aludir a sus antecedentes y al título competencial en cuyo ejercicio se dicta y ayudar a advertir las innovaciones que introduce, con la aclaración de su contenido, si ello es preciso, para la comprensión del texto.

Las Instrucciones para la elaboración de los documentos que se tramitan ante los órganos colegiados de Gobierno de la Comunidad de Castilla y León, antes citadas, diferencian un contenido general de la parte expositiva y otro específico en atención a la tipología de la norma.

Como contenido general señalan que "La parte expositiva comenzará con una breve explicación de cuales sean las disposiciones de las que deriva o en las que encuentra su encaje la norma o el acuerdo. La exposición se hará de forma ordenada, comenzando por el derecho internacional o comunitario si existiese y, siguiendo por este orden, con la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, la normativa básica estatal y la normativa autonómica.

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY7MDWF2GGQ76A25 | Verificación: <https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esp.ublico Gestionia | Página 15 de 18



»Cabe citar, a continuación, si existiesen, los antecedentes normativos de la cuestión que se va a abordar en el articulado (...).

»Posteriormente se describirá su objeto y finalidad, y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, indicando de manera expresa el fundamento competencial que se ejercita.

»Deberán destacarse también los aspectos más relevantes de la tramitación, consultas efectuadas y principales informes evacuados, en particular la audiencia a otras administraciones públicas cuando se haya producido.

»Si la parte expositiva es larga, podrá dividirse en apartados, que se identificarán, sin titular, con números romanos centrados en el texto”.

Como contenido específico, en este caso, la parte expositiva debe describir su contenido y explicar las cuestiones más significativas de la regulación que aborda.

De este modo, previamente a la elevación del anteproyecto de ley para su aprobación por la Junta de Castilla y León deberá revisarse el contenido de la parte expositiva a la luz de las citadas Instrucciones con el fin de adaptarlo a sus determinaciones, en particular, las referencias a los aspectos más relevantes de la tramitación, consultas efectuadas y principales informes evacuados, que no figuran en el texto.

Contenido del articulado.

El anteproyecto tiene por finalidad establecer bonificaciones del 99% en la cuota del impuesto de sucesiones y donaciones derivada de adquisiciones lucrativas *mortis causa* y de adquisiciones *inter vivos*.

Tales bonificaciones ya se preveían en los artículos 22 y 24, respectivamente, del texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos cedidos por el Estado, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, si bien se suprimieron posteriormente por la Ley 9/2012, de 21 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas.

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY7MDMF2GG076A25 | Verificación: <https://consejiconsultivocastillayleon.sedelectronica.es>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 16 de 18

El anteproyecto "recupera" dichas bonificaciones en términos similares a los que se regulaban en la normativa citada, con la única particularidad de que prevé la bonificación en adquisiciones lucrativas *inter vivos* cuando el adquirente sea ascendiente o adoptante del donante (supuesto no contemplado en la normativa vigente hasta la entrada en vigor de la Ley 9/2012, de 21 de diciembre).

Únicamente señalar, al igual que pone de manifiesto la Dirección de los Servicios Jurídicos, que, en cuanto al requisito de formalización de la adquisición lucrativa *inter vivos* en documento público, cuando se trate de cosas muebles, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (en las sentencias 525/2015, de 17 de marzo, 795/2015, de 11 de mayo, 2734/2015, de 1 de diciembre, 2769/2015, de 11 de diciembre o 2810/2015, de 16 de diciembre) ha recordado que el hecho imponible del impuesto es "la adquisición de bienes y derechos por donación o cualquier otro negocio jurídico a título gratuito e «*inter vivos*» y que en las transmisiones lucrativas «*inter vivos*» el impuesto se devenga el día en que se cause o celebre el contrato", por lo que "cuando demanda [la Ley] que la donación se formalice en escritura pública es evidente que no pueden desconectarse en el tiempo una y otra, de manera que aquella se haga en un momento y ésta se otorgue en cualquier otro". Lo que implica que el requisito de formalización en documento público lo es, no a efectos de validez de la donación de cosas muebles, sino de aplicación de la bonificación prevista en la norma proyectada.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Consideradas las observaciones formuladas, en particular, la contenida en la consideración jurídica 2ª sobre la necesidad de completar la justificación contenida en los informes, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el anteproyecto de ley por la que se modifica el Decreto Legislativo 1/2013, de 12 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de las





**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos propios y cedidos.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.

En Zamora, en fecha al margen
DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2019-0611 Fecha: 19/12/2019



Cód. Validación: 4N45F5RZAY7MDWF7GG076A25 | Verificación: <https://consejocconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 18 de 18