

# EL MARCO NORMATIVO DE LA ACTIVIDAD PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

*Xavier Padrós i Castellón*  
*Universitat de Barcelona*

## 1. Apenas medio año de actividad normativa estatal

Nuevamente las elecciones han condicionado de manera decisiva la actividad normativa del ejercicio. En efecto, la inmediata convocatoria de elecciones generales para el día 23 de julio, tras la celebración de elecciones autonómicas y municipales el día 28 de mayo, ha hecho que la actividad legislativa estatal se haya concentrado prácticamente en la primera mitad del año, lo que se ha traducido en la aprobación de 4 leyes orgánicas (frente a las 15 aprobadas en 2022) y de 13 leyes ordinarias (frente a las 39 de 2022). El Gobierno, por su parte, ha aprobado 8 Decretos-leyes (en 2022 habían sido 20). Por su incidencia en aspectos económicos y financieros relevantes para las Comunidades Autónomas, merecen comentario las disposiciones que se reseñan a continuación.

### *1.1. Normas aprobadas antes de las elecciones generales*

La ley más relevante aprobada en el primer trimestre del año fue la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, que deroga el Texto Refundido de la Ley de Empleo, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, y pretende establecer el marco de ordenación de las políticas públicas de empleo y regular el conjunto de estructuras, recursos, servicios y programas que integran el Sistema Nacional de Empleo.

En el mes de abril, y por segundo año consecutivo, se han vuelto a modificar las normas reguladoras del Convenio Económico con Navarra y del Concierto Económico con el País Vasco para adaptar tanto uno como otro a las últimas modificaciones operadas en el ordenamiento jurídico tributario.

En concreto, mediante la Ley 8/2023, de 3 de abril, se modificó la Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por la que se había aprobado en su momento el Convenio Económico con Navarra, que había sido modificado también a finales de 2022 (Ley 22/2022, de 19 de octubre).

Se han incorporado ahora al Convenio el nuevo impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables, regulado en la Ley 7/2022, de 8 de

abril, así como el impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, creado por la Ley 38/2022, de 27 de diciembre, como complementario del Impuesto sobre el Patrimonio. Por otra parte, la Ley incluye la regulación de los métodos de ajuste a consumo tanto del citado impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables como del impuesto sobre los gases fluorados de efecto invernadero, cuya estructura había sido objeto de reforma en el ejercicio 2022. A finales de año, mediante el Real Decreto 1126/2023, de 19 de diciembre, se ha modificado el Reglamento de la Junta Arbitral prevista en el Convenio Económico, en consonancia con las modificaciones introducidas tanto en la Ley 8/2023, de 3 de abril, como en la Ley 22/2022, de 19 de octubre, citadas.

Por otra parte, mediante la Ley 9/2023, de 3 de abril, se modificó la Ley 12/2002, por la que se había aprobado el Concierto Económico con el País Vasco, y mediante la Ley 10/2023, de 3 de abril, se aprobó la metodología de señalamiento del cupo para el quinquenio 2022-2026.

La primera de estas leyes tiene como objeto una nueva adaptación del Concierto a las modificaciones producidas en el sistema tributario del Estado desde la última reforma efectuada en el año 2022 (Ley 1/2022, de 8 de febrero) y ha supuesto la incorporación del impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables, del impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la incineración de residuos, y del impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, así como la adecuación del mecanismo del ajuste a consumo del impuesto sobre los gases fluorados de efecto invernadero y del impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables.

La ley relativa al Cupo a aplicar durante el quinquenio 2022-2026, mantiene en gran medida la metodología establecida para el quinquenio 2017-2021 contenida en la Ley 11/2017, de 28 de diciembre, con algunas novedades relativas al ajuste a consumo del IVA y la fijación de los criterios y parámetros de aplicación de los ajustes a consumo de los impuestos especiales sobre los envases de plástico no reutilizables y sobre los gases fluorados de efecto invernadero.

Ya en el mes de mayo, y poco antes de la disolución de las Cortes, se aprobaron dos leyes que introducen algunas novedades de interés en el ámbito tributario. Se trata, en primer lugar, de la Ley 11/2023, de 8 de mayo, de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales; y por la que se modifica la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos. En lo que al ámbito tributario se refiere, la ley ha modificado la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) para incorporar la Directiva (UE) 2020/284 del Consejo, de 18 de febrero de 2020, e introducir algunos requisitos para los proveedores de los servicios de pago, y ha incor-

porado también las Directivas (UE) 2020/262 del Consejo, de 19 de diciembre de 2019, sobre el régimen especial de los impuestos especiales, y la Directiva (UE) 2020/1151 del Consejo, de 29 de julio de 2020, sobre armonización de las estructuras de los impuestos especiales sobre el alcohol y las bebidas alcohólicas, modificando la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de impuestos especiales y su Reglamento (Real Decreto 1165/1995, de 7 de julio).

En segundo lugar, la Ley 13/2023, de 24 de mayo, ha modificado la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, para la transposición de la Directiva (UE) 2021/514 del Consejo de 22 de marzo de 2021, relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, y ha incluido otras normas tributarias, entre las que se incluyen determinadas modificaciones de la Ley del IVA y de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, de Sociedades, sobre limitación en la deducibilidad de gastos financieros.

También en mayo, se aprobó la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, que tiene por objeto regular, en el ámbito de competencias del Estado, las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con la vivienda y, en particular, el derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada y al disfrute de la misma en condiciones asequibles, atendiendo al cumplimiento de lo dispuesto en los instrumentos internacionales ratificados por España. La Ley ha sido objeto de hasta 8 recursos de inconstitucionalidad interpuestos por 50 diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados, por el Parlamento de Cataluña, así como por los Gobiernos de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Cataluña, Galicia, Illes Balears, Madrid y País Vasco, alegando que podría vulnerar el ámbito competencial reservado a las Comunidades Autónomas en materia de vivienda.

Por otra parte, en el ámbito de la legislación de urgencia con mayor incidencia autonómica, cabe destacar, en primer lugar, el Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones, que se enmarca dentro del conjunto de reformas relativo a la sostenibilidad del sistema público de pensiones derivadas de las previsiones del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Una segunda disposición a destacar es el Real Decreto-ley 4/2023, de 11 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia agraria y de aguas en respuesta a la sequía y al agravamiento de las condiciones del sector primario derivado del conflicto bélico en Ucrania y de las condiciones climatológicas, así como de promoción del uso del transporte público colectivo terrestre por parte de los jóvenes y prevención de riesgos laborales en episodios de elevadas temperaturas. La norma incluye un conjunto de medidas de apoyo a los agricultores y ganaderos, prevé también medidas de gestión y de

apoyo para los abastecimientos y regadíos situados en los ámbitos territoriales afectados por la sequía en el año 2023, e incorpora determinadas medidas en materia de transportes y de seguridad laboral.

De especial relevancia es, sin duda, el Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, que se configura como una extensa norma *ómnibus* en la que conviven la transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles (transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas intracomunitarias) y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores con otras medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra de Ucrania y a otras situaciones de vulnerabilidad, incluyendo la prórroga de medidas en materia energética y la ampliación de medidas de apoyo en materia de transportes, prorrogando en este sector las ya adoptadas a finales de 2022, que serán nuevamente prorrogadas a finales de año y para todo el 2024, con la finalidad de mantener la reducción del precio que los usuarios pagan por los abonos y títulos multiviaje en los servicios de transporte colectivo urbano e interurbano que prestan las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales. El Real Decreto-ley incluye también medidas de apoyo para la reparación de los daños y para la reconstrucción económica y social de la isla de La Palma, prorrogando para el ejercicio 2023 los beneficios fiscales establecidos en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles y en el Impuesto sobre Actividades Económicas para la isla en el año 2021.

### 1.2. Normas aprobadas a finales de año

En el mes de diciembre, el Gobierno surgido de las elecciones generales aprobó *un paquete* de tres Decretos-leyes, pero solo dos fueron objeto de posterior convalidación por el Congreso de los Diputados.

Los dos Decretos-leyes convalidados son el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo, que incluye la modificación de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, para mejorar los incentivos fiscales al mecenazgo, tanto si es efectuado por personas físicas, como por personas jurídicas o por no residentes, y el Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía, con un capítulo específico dedicado a las medidas fiscales en relación con diversos impuestos (IRPF, impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, IVA, impuesto especial sobre la electricidad, etc.).

En cambio, no fue objeto de convalidación y, en consecuencia, quedó derogado. el Real Decreto-ley 7/2023, de 19 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes, para completar la transposición de la Directiva (UE)

2019/1158, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo, y para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo.

Finalmente, hay que dejar constancia de que la complicada gestión del escenario postelectoral ha impedido la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado para 2024, rompiendo así con un ciclo de tres años consecutivos de aprobación de los presupuestos antes de finalizar el ejercicio.

## 2. Leyes de presupuestos y fiscalidad autonómica

### 2.1. *Leyes de presupuestos*

Solo las Comunidades Autónomas de Cataluña y Madrid no habían aprobado sus presupuestos para 2023 antes del 31 de diciembre de 2022. No obstante, Cataluña aprobó ya en el mes de marzo de 2023 sus presupuestos para el ejercicio (*Ley 2/2023*, de 16 de marzo) y solo Madrid ha permanecido durante todo el ejercicio 2023 con el presupuesto prorrogado.

### 2.2. *Fiscalidad*

Desde la perspectiva fiscal, el ejercicio ha quedado claramente dividido en dos, como consecuencia de las elecciones autonómicas. Obviamente, en la primera mitad del año han estado plenamente vigentes las previsiones adoptadas a finales del ejercicio anterior en las leyes de presupuestos y en las leyes de medidas fiscales para 2023, mientras que en la segunda mitad ha habido ya iniciativas de reforma propiciadas por los nuevos Parlamentos y gobiernos surgidos de dichas elecciones, especialmente en aquellas Comunidades en las que ha habido cambio político. Dichas iniciativas se han consolidado y ampliado, en su caso, en las leyes de presupuestos para el año 2024 y en las leyes de medidas fiscales que en algunas Comunidades acompañan a dichos presupuestos.

#### 2.2.1. *Tributos cedidos*

En lo que a los diferentes tributos cedidos se refiere, hay que apuntar las novedades siguientes:

##### ***IRPF***

Aunque algunas Comunidades han ido adoptando medidas puntuales a lo largo del ejercicio, las novedades más relevantes se han introducido a través de leyes de presupuestos o de medidas fiscales para 2024.

Algunas Comunidades, como Madrid, que había ido creando y modificando diversas deducciones durante 2023, ha deflactado ya para 2024 un 3,1% la escala autonómica, el mínimo personal y familiar, las cuantías de

las deducciones autonómicas y los límites de renta para la aplicación de las mismas.

Por su parte, Aragón, ha deflactado un 5% los primeros tramos de la escala de gravamen (para rentas hasta 52.000 euros), mientras que La Rioja ha establecido un nuevo tramo en la escala del IRPF, desdoblado en dos el que estaba comprendido entre los 35.200 y los 50.000 euros y reduciendo el tipo impositivo de los cuatro primeros tramos un 1% por tramo.

Illes Balears ha modificado la tarifa reduciendo los tipos de gravamen para todos los tramos (medio punto porcentual para los tramos de rentas hasta 30.000 euros y 0,25 puntos para el resto de los tramos) y ha incrementado un 10% los mínimos personales y familiares para los contribuyentes mayores de 75 años, por el segundo descendiente siguientes y por ascendientes a cargo del contribuyente.

Cantabria ha modificado la tarifa reduciendo los tramos, que pasan de 7 a 6, y los tipos de gravamen, para todos los tramos de la escala.

Extremadura, ya en septiembre de 2023, había reducido los tipos de gravamen de la tarifa de los dos primeros tramos (rentas hasta 20.200) e incrementado los tipos correspondientes a los tres tramos siguientes (rentas hasta 60.000).

Por último, y como ya es usual, ha continuado en el ejercicio la creación o modificación de deducciones en el impuesto a cargo de la mayoría de Comunidades Autónomas, condicionadas en muchos casos al cumplimiento de determinados requisitos o supeditadas a límites cuantitativos o de carácter subjetivo, en función del tipo de colectivos a las que se aplican. Además de las deducciones ya habituales vinculadas a circunstancias o situaciones personales o familiares o a inversiones (por nacimiento, adopción, contribuyentes o familiares discapacitados, adquisición o alquiler de vivienda habitual, inversión en empresas de nueva o reciente creación, etc.) en algunas Comunidades ha continuado también en 2023 la política de deducciones de ejercicios anteriores con la adopción de medidas en relación con zonas rurales o municipios en riesgo de despoblación.

### *Patrimonio*

Las principales iniciativas adoptadas a lo largo de 2023 en lo que a este impuesto se refiere se han situado en la segunda mitad del ejercicio y han venido marcadas por dos factores: por una parte, los cambios producidos en las mayorías parlamentarias y en los gobiernos de las Comunidades Autónomas tras las elecciones del mes de mayo y, por otra parte, las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas sobre la Ley 38/2022, de 27 de diciembre, en relación con el impuesto estatal temporal de solidaridad de las grandes fortunas, como consecuencia de los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por determinadas Comunidades (Madrid, Andalucía, Galicia, Murcia).

Los cambios políticos registrados han incidido, sin duda, en las medidas adoptadas en Comunidades como Extremadura y Cantabria que han introducido sendas bonificaciones del 100% del impuesto, si bien en el segundo caso la bonificación no es aplicable cuando el patrimonio neto del sujeto pasivo sea superior a 3.000.000, una vez descontado el mínimo exento de 700.000. La Comunidad Valenciana, por su parte, ha derogado la nueva tarifa introducida en 2023, de manera transitoria, para los ejercicios 2023 y 2024.

En la misma óptica, se sitúa el incremento de los mínimos exentos del impuesto en Aragón (hasta 700.000), Illes Balears (hasta 3.000.000) y Murcia (hasta 3.700.000).

Por otra parte, los pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el impuesto estatal temporal de solidaridad de las grandes fortunas, han motivado la adopción en determinadas Comunidades Autónomas de medidas diversas dirigidas a los contribuyentes que se vean afectados por dicho impuesto temporal.

En Madrid, de manera transitoria, y sólo mientras esté vigente el impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, se ha modificado la bonificación actual del 100% aplicable al Impuesto sobre el Patrimonio, estableciendo en su lugar una bonificación variable para que los contribuyentes afectados por dicho impuesto temporal lo satisfagan en el Impuesto sobre el Patrimonio.

En Andalucía, se ofrece a los contribuyentes una alternativa consistente, o bien, en aplicar la bonificación del 100% actualmente en vigor (en cuyo caso están obligados a declarar por el impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas y la recaudación correspondiente a este impuesto irá a parar a la Hacienda estatal), o bien una bonificación variable (para que los contribuyentes afectados por dicho impuesto temporal solo declaren en el Impuesto sobre el Patrimonio y la recaudación sea para la Hacienda Pública autonómica).

Por su parte, en Galicia y mientras resulte de aplicación el impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, se aumenta el tipo de gravamen al 3,5% (antes el 2,5%) en el último tramo de la tarifa y, además, la cuantía resultante la bonificación del 50% se reduce en el importe a pagar que derive de la aplicación de la normativa del citado impuesto temporal.

Con una lógica diferente, en el primer trimestre del año y mediante la Ley 3/2023, de 16 de marzo, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público para el 2023, hay que reseñar que Cataluña introdujo una bonificación del 95% por propiedades forestales.

### *Sucesiones y Donaciones*

Ha continuado en 2023 la política de introducción de nuevas bonificaciones en el impuesto. Para el año 2023, Cataluña aprobó en el primer

trimestre una reducción del 95% por la adquisición *mortis causa* de fincas rústicas de dedicación forestal. La misma Comunidad aprobó también una reducción del 95% por donación de dinero a favor de descendientes para la constitución de un negocio o empresa, elevando los límites anteriormente vigentes, y estableció dos nuevas reducciones del 95%, por la donación de determinadas fincas rústicas de dedicación forestal y por la donación a descendientes de una primera vivienda habitual.

El nuevo Gobierno balear surgido de las elecciones estableció mediante el Decreto-ley 4/2023, de 18 de julio, una bonificación del 100% en el impuesto para los grupos I y II (antes solo el grupo I disponía de una bonificación del 99%) y una bonificación del 50% para las personas con vínculo de consanguinidad respecto del causante incluidos en el grupo III, siempre que el causante no tenga descendientes o adoptados, o del 25% en el resto de casos.

Posteriormente, también en Illes Balears, y en la modalidad de donaciones, se ha establecido una reducción del 100% de la cuota correspondiente a los excesos de adjudicación que, por compensación con otros bienes integrantes del caudal hereditario, se produzcan en adquisiciones inmobiliarias u otros bienes indivisibles por causa de muerte, incluidos los pactos sucesorios, de los sujetos pasivos de los grupos I, II y III, siempre que haya acuerdo de los sujetos pasivos en la partición de los bienes. También en donaciones, se ha elevado al 100% la reducción por las donaciones de padres a hijos de un inmueble que vaya a constituir la primera vivienda habitual de los donatarios y por las donaciones dinerarias de padres a hijos para la adquisición de un inmueble con la misma finalidad.

En la Comunidad Valenciana la novedad principal ha consistido en el establecimiento en adquisiciones *inter vivos* de una bonificación en la cuota del 99% para los grupos I y II y personas con discapacidad, mientras que en adquisiciones *mortis causa* se ha incrementado hasta el 99% la bonificación autonómica en la cuota para los grupos I, II y III.

Por último, Cantabria ha introducido en sucesiones una bonificación del 50% para los colaterales de 2º grado por consanguinidad del grupo III, mientras que Aragón ha incorporado, en sucesiones, una bonificación del 99% para los descendientes del causante menores de 21 años y, en donaciones, ha elevado la bonificación para los grupos I y II del 65 al 99%.

#### ***Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados***

Si bien algunas Comunidades Autónomas han establecido reducciones del tipo general en la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas (Cantabria ha pasado del 10 al 9% y Galicia del 9 al 8%), la mayoría de Comunidades que han previsto medidas en este impuesto han focalizado su atención en el ámbito de la vivienda, introduciendo tipos reducidos para la adquisición de vivienda por parte de diversos colectivos.

Lo hizo ya en el primer trimestre del año Cataluña, introduciendo tipos reducidos del 5% por adquisición de vivienda habitual por familias numerosas, por personas con discapacidad física, psíquica o sensorial, por jóvenes menores de 32 años y por familias monoparentales.

Illes Balears ha introducido dos tipos de medidas: por una parte, ha establecido un tipo reducido del 2% por la compra de vivienda habitual, cuando el adquirente sea menor de 36 años, la vivienda constituya la primera vivienda adquirida por este y siempre que el valor del inmueble no supere 270.151,20 euros y el adquirente no disponga de ningún otro derecho de propiedad o de uso o disfrute respecto a ninguna otra vivienda; por otra parte, ha previsto una bonificación del 100% de la cuota del impuesto en la adquisición de la primera vivienda habitual por jóvenes menores de 30 años y personas con discapacidad.

La Comunidad Valenciana ha reducido del 8 al 6% el tipo aplicable a la adquisición de viviendas calificadas como de protección oficial de régimen general y primeras viviendas habituales por jóvenes menores de 35 años cuyo valor no supere 180.000 euros y ha reducido del 4 al 3% el tipo aplicable a la adquisición de viviendas de protección oficial de régimen especial, viviendas adquiridas por familias numerosas o monoparentales, personas discapacitadas y mujeres víctimas de violencia de género cuyo valor no supere 180.000 euros.

Cantabria ha reducido del 5 al 4% el tipo de gravamen aplicable a la transmisión de vivienda habitual por determinados colectivos, como familias numerosas o personas con discapacidad y ha extendido este tipo reducido a la adquisición de vivienda situada en municipios afectados por riesgo de despoblamiento, mientras que ha reducido del 4 al 3% los tipos aplicables en caso de adquisición de vivienda habitual por discapacitados y por sociedades constituidas por jóvenes empresarios menores de 36 años.

Asturias ha aprobado un tipo reducido del 4% por adquisición de vivienda habitual por jóvenes de hasta 35 años, familias numerosas y mujeres víctimas de violencia de género. siempre que el valor del inmueble no supere 150.000 euros.

En otros ámbitos, Andalucía ha reducido del 2 al 1% el tipo aplicable para las adquisiciones de inmuebles por Sociedades de Garantía Recíproca, mientras que Galicia ha aprobado un tipo de gravamen del 3% en las transmisiones de medios de transporte terrestre usado con carácter general.

### *Tributación sobre el juego*

Como indicábamos ya en el *Informe* correspondiente al año 2022, determinadas Comunidades habían adoptado medidas tributarias que reflejaban la preocupación por el mantenimiento del empleo en este ámbito. En el año 2023 ha continuado esta tendencia: así, Galicia ha establecido

un tipo reducido de gravamen del 30% aplicable en las modalidades de juego diferentes al bingo electrónico siempre que se mantenga el empleo con respecto año anterior; Castilla y León ha aprobado un tipo impositivo reducido del 15 %, en la modalidad del juego del bingo electrónico, para aquellas salas en las que no se reduzca plantilla de trabajadores respecto del año anterior; Illes Balears, por su parte, ha establecido un tipo reducido del 17 % aplicable al bingo tradicional y un tipo reducido del 20 % aplicable a casinos de juego cuando se mantenga la plantilla media total de la empresa en relación con el ejercicio anterior.

Por su parte, algunas Comunidades han incrementado determinados tipos impositivos. Illes Balears ha sido la más prolífica, con diversos incrementos: así, en los tipos de gravamen aplicables al juego del bingo (que pasa del 17 % al 19%) y al bingo electrónico tradicional (que pasa del 25 % al 30%) y en la tarifa aplicable a casinos, en la que se incrementa el tipo de gravamen aplicable a la porción de base imponible comprendida entre 0 y 2.000.000 euros, que pasa del 20 % al 22 %. También ha incrementado las cuotas fijas de las máquinas de tipo B ordinarias o recreativas con premio programado y de tipo C o de azar.

Por su parte, La Rioja ha incrementado el importe de la cuota fija correspondiente a las máquinas subtipo B2, tipo B3, tipo C y tipo D, mientras que Andalucía ha regulado la cuota fija aplicable a las máquinas o aparatos automáticos de tipo C en los que puedan intervenir dos o más jugadores de forma simultánea y la Comunidad Valenciana ha incrementado el tipo de gravamen aplicable al bingo electrónico mixto, que pasa del 25 al 35 %.

Por lo demás, hay que señalar que Extremadura, mediante la ley 4/2023, de 29 de marzo, ha modificado el Texto Refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma en materia de tributos cedidos por el Estado, aprobado por Decreto Legislativo 1/2018, de 10 de abril.

### 2.2.2. *Tributos propios*

En el campo de la tributación propia, hay que hacer referencia, de entrada, a sendas medidas correctoras adoptadas por dos Comunidades tras las elecciones del 28 de mayo.

Se trata de constatar, en primer lugar, la efímera vigencia del impuesto sobre las viviendas vacías a los grandes tenedores en Extremadura. El impuesto, creado en la anterior legislatura mediante la Ley 4/2023, de 29 de marzo, como impuesto de naturaleza directa que gravaba el incumplimiento de la función social de la propiedad de las viviendas por el hecho de permanecer desocupadas de forma permanente durante un año, fue derogado, antes de su entrada en vigor el 1 de enero de 2024, por el Decreto-ley 4/2023, de 12 de septiembre, por considerar el nuevo Gobierno surgido de las elecciones autonómicas que no resultaba necesario, al no haber mercado residencial tensionado como ocurre en otras Comunidades.

El cambio de Gobierno tras las elecciones también ha supuesto la derogación en la Comunidad Valenciana del impuesto sobre estancias turísticas, que había sido creado mediante la Ley 7/2022, de 16 de diciembre, y que se preveía que entraría en vigor el 19 de diciembre de 2023. Dado que la derogación se ha producido con el Decreto-ley 12/2023, de 10 de noviembre, el impuesto no ha llegado a estar vigente.

Por otra parte, y en la esfera medioambiental, la Ley Foral 14/2023, de 5 de abril, a la que se hace referencia después, ha creado en Navarra el Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables.

En el capítulo de modificaciones que recaen sobre impuestos ya creados con anterioridad, hay que anotar modificaciones diversas en la tributación medioambiental en diferentes Comunidades (Andalucía Aragón, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Galicia, Illes Balears) y modificaciones también en otros impuestos como el impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos (Cataluña, Illes Balears) o el impuesto sobre viviendas vacías (Cataluña).

A finales de año, la Ley 3/2023, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de Cantabria, ha modificado el canon por la implantación en el suelo rústico de la Comunidad de parques eólicos y fotovoltaicos para la generación de energía eléctrica y la evacuación de dicha energía generada a la red creado con la Ley 5/2022, de 15 de julio, de ordenación del territorio y urbanismo, y que había abierto un conflicto con el Estado. Se prevé ahora que el impuesto gravará la generación de afecciones e impactos visuales y ambientales adversos sobre el medio natural y sobre el territorio, como consecuencia de la instalación de parques eólicos y fotovoltaicos y que la base imponible será la suma de las unidades de aerogeneradores existentes en un parque eólico o de metros cuadrados de suelo ocupados por paneles solares en el caso de parques fotovoltaicos.

En lo que se refiere a las tasas, y con independencia de las disposiciones de creación, modificación o supresión incluidas en leyes de presupuestos o de medidas, la Ley 2/2023, de 9 de noviembre, de bonificaciones fiscales de tasas veterinarias en Castilla y León, prevé como medida de apoyo al sector ganadero una bonificación del 95% de la tasa por prestación de servicios veterinarios hasta el 31 de diciembre de 2025. Además, se establece la prórroga para el ejercicio 2023 de la bonificación de las tasas por las licencias de caza y pesca, que ya estableció la Ley 2/2022, de 1 de diciembre, de rebajas tributarias.

### 2.2.3. Canarias

Diversos Decretos-leyes aprobados en 2023 incluyen normas tributarias y financieras. Así, el Decreto-ley 1/2023, de 26 de enero, establece la modificación de determinadas medidas autonómicas en el IRPF y la regulación del tipo cero en el Impuesto general indirecto canario (IGIC) aplicable a determinados bienes destinados a la actividad ganadera, mientras que Decreto-ley

4/2023, de 26 de mayo, prorroga la aplicación del tipo cero en el IGIC para combatir los efectos del Covid-19 y para la recuperación de diversas actividades en la isla de La Palma.

El Decreto-ley 5/2023, de 4 de septiembre, ya aprobado por el nuevo Gobierno, incluye algunas bonificaciones de la cuota en adquisiciones *inter vivos* y *mortis causa* en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. En concreto, se establece una bonificación en sucesiones del 99,9% para los grupos I, II y III (anteriormente se aplicaba una escala para los grupos II y III) y una bonificación en donaciones del 99,9% para los grupos I y II (anteriormente se aplicaba una escala para el grupo II).

Por último, el Decreto-ley 6/2023, de 25 de septiembre, vuelve a prorrogar el tipo cero en el IGIC para determinados bienes para combatir los efectos del COVID-19 y prevé también la aplicación de dicho tipo cero para la recuperación de diversas actividades en la isla de La Palma.

#### 2.2.4. *Tributación foral*

Hay que recordar, de entrada, que, en el ámbito de la financiación foral, el año 2023 ha visto nuevamente la modificación y actualización de los respectivos regímenes a través de las leyes estatales 8/2023 (Navarra) y 9/2023 y 10/2023 (País Vasco), todas ellas de 3 de abril, como se ha señalado ya en el apartado primero de este *Informe*.

La Ley Foral más importante en el ámbito tributario ha sido la Ley Foral 22/2023, de 26 de diciembre, por la que se aprueban modificaciones de las leyes reguladoras de diversos tributos y se adoptan otras medidas tributarias. La modificación principal es la que afecta al IRPF, con una deflactación de la tarifa aplicable a la base liquidable general del impuesto de un 4% para 2023 y un 3% a partir de 1 de enero de 2024. Además, se elevan un 3% los mínimos personales y familiares aplicables tanto para 2023 como a partir de 1 de enero de 2024. Entre otras medidas, también se aumentan las deducciones por arrendamiento para el acceso a la de vivienda.

Por otra parte, se completa la transposición de la Directiva (UE) 2016/1164 del Consejo, de 12 de julio, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, en lo relativo a la deducibilidad de los gastos financieros en el Impuesto sobre Sociedades.

Por lo demás, la Ley contempla también modificaciones en los impuestos sobre el patrimonio, sobre sucesiones y donaciones, transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, así como en la Ley foral de residuos y su fiscalidad, la Ley foral de Haciendas Locales, la Ley foral de Tasas y precios públicos o la Ley foral General Tributaria.

En materia de tributos ambientales, la Ley foral 14/2023, de 5 de abril, ha creado el Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables,

como tributo de naturaleza indirecta y de carácter ambiental, para la prevención de la generación de residuos de envases de plástico no reutilizables y el fomento del reciclado de los residuos plásticos.

Por su parte, la Ley Foral 17/2023, de 26 de octubre, ha introducido modificaciones en la Ley foral General Tributaria en transposición de la Directiva (UE) 2021/514 del Consejo, de 22 de marzo, relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad.

Finalmente, y en el País Vasco, hay que hacer mención al acuerdo adoptado por las Diputaciones forales y el Gobierno vasco en el seno del Consejo de Vasco de Finanzas, para deflactar el IRPF para 2024 en un 2,5%.

### *2.3. Jurisprudencia en materia presupuestaria y financiera*

Los principales pronunciamientos del Tribunal Constitucional en el año 2023 sobre normas presupuestarias y financieras que afectan a las Comunidades Autónomas se han concentrado fundamentalmente en la esfera tributaria.

En el primer trimestre del año, la STC 16/2023, del 7 de marzo, resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Parlamento de Canarias contra la Disposición Final tercera del Real Decreto-ley 12/2021, de 24 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la fiscalidad energética y en materia de generación de energía, y sobre la gestión del canon de regulación y de la tarifa de utilización del agua. Como elemento nuclear de su recurso, el Parlamento de Canarias planteaba que la aprobación del Decreto-ley que, a su parecer, alteraba el régimen económico y fiscal canario sin el informe previo de la Comunidad Autónoma, vulneraba la garantía institucional y procedimental prevista en la Disposición Adicional tercera de la Constitución y en el art. 166 del Estatuto de Autonomía de Canarias, que precisamente exigen el informe previo de la Comunidad Autónoma para la modificación de su régimen económico y fiscal.

Apelando a una consolidada doctrina constitucional, el TC sostiene que, aunque sea dudoso que el procedimiento seguido en el caso analizado se haya ajustado al óptimo constitucional deseable, por cuanto ni el informe fue directamente solicitado por la ministra de Hacienda a quien debía emitirlo (el Parlamento de Canarias), ni dicha Cámara lo emitió, pese a haber recibido la solicitud, el informe fue solicitado y tuvo entrada en el órgano legislativo con anterioridad al trámite de convalidación del Decreto-ley, por lo que, de conformidad con la citada doctrina constitucional, debe rechazarse la infracción constitucional alegada. Adicionalmente, el TC señala que el régimen económico y fiscal canario no reúne las características de una garantía institucional, entendida como el reconocimiento de un núcleo mínimo indisponible para el legislador estatal.

La STC 50/2023, de 10 de mayo, desestimó también el recurso de inconstitucionalidad planteado por el Parlamento de las Illes Balears contra la Ley

11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado de 2021. El Parlamento balear consideraba que la citada Ley 11/2020 incurría en omisión de los mandatos expresos contenidos en los arts. 15 (transporte público terrestre) y 17 (factor de insularidad) del Real Decreto-ley 4/2019, del Régimen Especial de las Illes Balears, norma que desarrolla el mandato contenido en los arts. 3 y 120 y Disposición adicional sexta del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, el cual a su vez regula el hecho insular por mandato directo de la propia Constitución.

Sostiene, por contra, el TC que, en tanto que el Real Decreto-ley 4/2019 no integra el bloque de constitucionalidad, no cabe atribuir alcance constitucional a la mera divergencia entre la norma presupuestaria y dicho Real Decreto-ley. Recuerda igualmente el TC que el Estatuto balear nada dice sobre la financiación del transporte público terrestre regular de viajeros ni tampoco sobre el denominado factor de insularidad y que no cabe, por tanto, a falta de una previsión explícita de la norma estatutaria, una interpretación expansiva del bloque de constitucionalidad para incluir en su seno algo no previsto por el texto estatutario, de todo lo cual se deduce que los mandatos previstos en el Real Decreto-ley no tenían por qué incluirse necesariamente en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2021.

Hay que citar, a continuación, el paquete de sentencias recaídas sobre la Ley 38/2022, de 27 de diciembre, para el establecimiento de gravámenes temporales energético y de entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito y por la que se crea un impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, y se modifican determinadas normas tributarias, como consecuencia de diversos recursos de inconstitucionalidad interpuestos por diferentes Comunidades Autónomas. La Ley citada había creado, en efecto, el Impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, como impuesto estatal complementario del Impuesto sobre el Patrimonio y no susceptible de cesión a las Comunidades Autónomas que grava con una cuota adicional los patrimonios de las personas físicas de cuantía superior a 3 millones de euros, con una vigencia de dos años.

En términos generales, las Comunidades Autónomas recurrentes habían planteado que la creación de dicho impuesto implicaba la vulneración de la autonomía financiera de las Comunidades y del bloque de constitucionalidad en materia de tributos cedidos y, en particular, la vulneración de la reserva de ley orgánica en materia de cesión de tributos (arts. 156.1 y 157.3 de la Constitución), así como la infracción de los principios de lealtad constitucional y de lealtad institucional (art. 2.1 g) LOFCA) y del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución).

En la primera de las sentencias recaídas (la STC 149/2023, de 7 de noviembre, que desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid), el TC ha indicado ya que el impuesto estatal es complementario del Impuesto sobre el Patrimonio y deja

intactas las competencias normativas autonómicas reconocidas en el régimen de cesión del Impuesto sobre el Patrimonio, de manera que el mínimo exento, la tarifa, las deducciones y las bonificaciones aplicables a los contribuyentes con residencia habitual en una Comunidad Autónoma seguirán siendo, única y exclusivamente, los que ella decida, en ejercicio de las competencias previstas en la LOFCA, en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, y en la ley específica de cesión de tributos a dicha Comunidad. Por otra parte, afirma el TC que no se vulnera la reserva de ley orgánica del art. 157.3 de la Constitución, dado que el Impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas no se crea en aplicación de la LOFCA, sino en ejercicio de las competencias reconocidas al Estado por los arts. 133.1, que atribuye al Estado la potestad tributaria originaria, y 149.1.14 de la Constitución, que otorga al Estado la competencia exclusiva en materia de Hacienda general, las cuales no deben instrumentarse mediante ley orgánica, sin que concurra tampoco ninguno de los demás supuestos para los que el art. 157.3 de la Constitución establece una reserva de ley orgánica.

Mediante sentencias posteriores, y con parecidos argumentos, el TC ha desestimado igualmente los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la misma Ley 38/2022, de 27 de diciembre, por el Gobierno de Andalucía (STC 170/2023, de 22 de noviembre), la Xunta de Galicia (STC 171/2023, de 22 de noviembre), la Asamblea de la Comunidad de Madrid (STC 189/2023, de 12 de diciembre) y el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia (STC 190/2023, de 12 de diciembre).

### **3. Otras leyes y disposiciones con impacto económico**

#### *3.1. Disposiciones vinculadas a los presupuestos o a su ejecución*

Aunque, a principios de año, la Comunidad Autónoma de La Rioja, mediante la Ley 4/2023, de 7 de marzo, aprobó una modificación puntual de su Ley de Presupuestos Generales para 2023, para habilitar la concesión pública de avales para jóvenes menores de 35 años en operaciones de préstamo para su primera vivienda habitual, ha sido la Comunidad Foral de Navarra la que, como viene siendo habitual, ha aprobado más disposiciones en este ámbito.

Además de la periódica aprobación de las Cuentas Generales (en este caso las del año 2021, mediante la Ley Foral 1/2023, de 6 de febrero), Navarra ha aprobado diversas leyes de modificación de los presupuestos: en concreto, la Ley Foral 15/2023, de 5 de abril, de suplemento de crédito para el Departamento de Cohesión Territorial, para financiar una aportación al transporte público de la comarca de Pamplona y una transferencia al Ayuntamiento de Petilla de Aragón; la Ley Foral 16/2023, de 5 de abril, que aprueba un crédito extraordinario con diversas finalidades; la Ley Foral 19/2023, de 14 de noviembre, de crédito extraordinario para el pago de las subvenciones electorales, y la Ley Foral 20/2023, de 23 de noviembre, de crédito extraordinario

para aportación fundacional a la Fundación CENER. A dichas leyes hay que añadir el Decreto-ley Foral 1/2023, de 24 de abril, que aprobó un suplemento de crédito para varios Departamentos del Gobierno de Navarra.

Igualmente, la Comunidad aprobó a finales de año la Ley Foral 23/2023, de 16 de diciembre, que autoriza a SODENA a conceder un préstamo a la empresa Sunsundegui S.A.

Desde una perspectiva más general, hay que hacer mención de la aprobación de la Ley 3/2023, de 24 de febrero, de modificación del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, si bien se trata de una modificación puntual sobre régimen de las subvenciones públicas. derivada de la reforma de dos artículos del texto refundido por la Ley 1/2023, de 27 de enero.

En Aragón se aprobaron tres textos refundidos de leyes ya vigentes a través de los Decretos legislativos 1/2023, de 22 de febrero, de la Ley del Patrimonio; 2/2023, de 3 de mayo, de la Ley de Subvenciones; y 3/2023, de 17 de mayo, de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma.

Con un alcance más amplio, la Ley vasca 20/2023, de 21 de diciembre, reguladora del régimen de Subvenciones, sustituye la regulación contenida en el texto refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, entre otros objetivos, para adaptarla a la regulación establecida en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

También en el País Vasco, hay que anotar la aprobación de la Ley 19/2023, de 21 de diciembre, reguladora del Instituto Vasco de Finanzas. Con la nueva regulación, el Instituto, creado en su momento como un ente público de Derecho privado (Ley 15/2007, de 28 de diciembre), tiene como finalidad actuar como instrumento de la política financiera y de crédito público de las entidades del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, impulsando de manera sostenible el desarrollo económico y social de la Comunidad Autónoma, a través de la gestión de los instrumentos públicos de financiación y participación pública en los sectores económicos vascos.

Por último, y ya en el ámbito de las normas reglamentarias, hay que hacer referencia a la aprobación del Decreto 143/2023, de 3 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Patrimonio de Euskadi, en desarrollo del texto refundido de la Ley de Patrimonio de Euskadi (Decreto Legislativo 2/2007, de 6 de noviembre), adecuándolo, especialmente, a los cambios introducidos por la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda, y la Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco.

### *3.2. Disposiciones en la esfera local*

Hay que destacar en este apartado la aprobación de dos leyes en Navarra. Se trata de la Ley Foral 6/2023, de 9 de marzo, que autoriza la desafectación

de unos terrenos comunales del Concejo de Sagaseta, y de la Ley Foral 16/2023, de 5 de abril, que regula el Fondo extraordinario por el incremento de los costes energéticos en las entidades locales, que supone una aportación adicional al Fondo de Participación de las entidades locales en los tributos de Navarra.

También en el ámbito local, es de interés la Ley 6/2023, de 16 de marzo, de áreas municipales de impulso comercial de las Illes Balears, que tiene por objeto regular la creación y el funcionamiento, mediante la colaboración público-privada, de dichas áreas municipales.

### *3.3. Disposiciones de urgencia para hacer frente a situaciones de crisis*

A lo largo del ejercicio las Comunidades Autónomas han seguido recurriendo con asiduidad a la figura del Decreto-ley para adoptar medidas de diverso alcance en respuesta a situaciones de crisis económica o social.

En Canarias destacan, a comienzos del ejercicio, el Decreto-ley 2/2023, de 23 de febrero, mediante el cual se aprueba el abono de una prestación extraordinaria a las personas titulares de las pensiones no contributivas, del Fondo de Asistencia Social y del Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos residentes en la Comunidad Autónoma de Canarias, para paliar los efectos sociales derivados de la pandemia producidos por la COVID-19 durante el año 2022, y se modifican puntualmente algunos aspectos de la Ley 5/2022, de 19 de diciembre, de Renta Canaria de Ciudadanía, y el Decreto-ley 3/2023, de 23 de marzo, por el que se aprueban las condiciones y las cuantías máximas de las prestaciones económicas vinculada al servicio y la de cuidados en el entorno familiar y de apoyo a personas cuidadoras no profesionales aplicables en la Comunidad Autónoma de Canarias.

A finales de año, el Decreto-ley 9/2023, de 18 de diciembre, de medidas en materia territorial y urbanística para la recuperación económica y social de la isla de La Palma a resultas de la erupción volcánica de Cumbre Vieja, tiene por objeto establecer las condiciones para facilitar la recuperación de los espacios públicos y privados en el Valle de Aridane en las mismas condiciones existentes antes de la erupción, especialmente los destinados al uso residencial (con independencia de que se destinara a vivienda habitual o no, y que incluye la segunda residencia) y al uso turístico y terciario en determinadas modalidades, siempre que sea viable técnica y materialmente.

El Decreto-ley ha sido también el instrumento a través del cual se ha canalizado un amplio abanico de ayudas y subvenciones en diversos ámbitos. Así, en Aragón se han aprobado dos Decretos-leyes de concesión de subvenciones directas: el 3/2023, de 15 de diciembre, por el que se autoriza la concesión directa de una subvención plurianual para 2023 y 2024 a “Stellantis España, S.L.” para el desarrollo de proyectos de mejora ambiental, eficiencia energética y desarrollo experimental en su planta de Figueruelas para facilitar el proceso de transformación hacia el vehículo eléctrico, y el Decreto-ley

4/2023, de 20 de diciembre, por el que se autoriza un préstamo bonificado para proceder a la apertura en 2024 y el mantenimiento del balneario Sicilia de Jaraba y afrontar los gastos e inversiones necesarios.

En el ámbito rural y en Extremadura, hay que destacar, en primer lugar, el *Decreto-ley 3/2023, de 17 de mayo, por el que se regulan ayudas temporales excepcionales a titulares de explotaciones agrarias afectadas por la sequía*, que incluye un paquete de subvenciones y ayudas en diversos ámbitos y fórmulas (ayudas directas al sector de cereales de invierno, al sector porcino ibérico y equino de carácter extensivos y al sector apícola, bonificación de la tasa por prestación de servicios facultativos veterinarios correspondiente a las guías ganaderas y declaración y grabación de censos, incremento de la dotación para el fomento de la contratación de seguros agrarios y financiación de préstamos a personas titulares de explotaciones agrícolas de cereal de secano, así como de explotaciones extensivas de ganado bovino, porcino, equino y apícola); en segundo lugar, hay que citar el *Decreto-ley 5/2023, de 14 de noviembre, de concesión de una ayuda directa a titulares de explotaciones bovinas de la Comunidad Autónoma que hayan notificado sospecha de enfermedad hemorrágica epizootica en 2023*, para hacer frente a los gastos y pérdidas en que han incurrido para el control de dicha enfermedad. Dicho Decreto-ley ha sido objeto de modificación por el *Decreto-ley 6/2023, de 28 de noviembre*, para subsanar insuficiencias detectados en el anterior y ampliar la dotación global de las ayudas prevista en el mismo al constatarse que el número de posibles beneficiarios, que cumplen los requisitos legalmente establecidos, es superior al previsto en un primer momento.

Por último, en Illes Balears, se aprobó el Decreto-ley 3/2023, de 23 de marzo, por el que se establecen ayudas y otras medidas urgentes para reparar las pérdidas y los daños producidos por la borrasca Juliette en la Serra de Tramuntana y otros lugares de la isla de Mallorca. Se trata de una norma para hacer frente a los efectos del temporal que impactó en las islas entre los días 26 y 28 de febrero.

### 3.4. Otras disposiciones

El ámbito social y, muy especialmente, el ámbito de la vivienda ha ocupado la atención del legislador autonómico a lo largo del ejercicio.

En Illes Balears, la Ley 4/2023, de 27 de febrero, de prestaciones sociales de carácter económico (que tiene como antecedente el Decreto-ley 7/2022, de 11 de julio), regula las aportaciones dinerarias de la Administración balear, de los consejos insulares, de los ayuntamientos y de las mancomunidades de municipios para atender situaciones de necesidad en las que se encuentran las personas que no disponen de recursos económicos para afrontarlas

En el País Vasco, la Ley 3/2023, de 20 de abril, modifica la Disposición transitoria séptima de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, que establecía una serie de reglas

para la aplicación gradual de los procedimientos de actualización de las cuantías y de las unidades de convivencia, y el Decreto 173/2023, de 21 de noviembre, aprueba el Reglamento de la Renta de Garantía de Ingresos, que desarrolla las previsiones contenidas en la citada Ley 14/2022, de 22 de diciembre.

Coincidiendo con el final del ejercicio, en el País Vasco la Ley 15/2023, de 21 de diciembre, de Empleo, tiene como objeto la definición de los derechos y obligaciones de las personas para la mejora de su empleabilidad, de los principios de actuación de los poderes públicos en materia de políticas de empleo, la creación de la Red Vasca de Empleo, la ordenación y gestión de su cartera de servicios y de los programas complementarios para la mejora de la empleabilidad y de la ocupabilidad.

Como se ha advertido, las iniciativas adoptadas en materia de vivienda han vuelto a ocupar buena parte de la atención de los legisladores autonómicos. En Cataluña, la Ley 1/2023 de 15 de febrero, supuso la modificación de la ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda y del libro V del Código civil de Cataluña relativo a los derechos reales, para facilitar la actuación pública cuando los propietarios que tienen la condición de grandes tenedores permiten la ocupación sin título habilitante de una finca de su propiedad y no ejercen las acciones pertinentes para desocuparla y este uso del inmueble provoca una alteración de la convivencia o del orden público o pone en peligro la seguridad o integridad del inmueble. Igualmente, la Ley faculta a los Ayuntamientos para adquirir temporalmente el uso de viviendas con el objeto de destinarlo a políticas públicas. A finales del ejercicio, el Decreto ley 3/2023 de 7 de noviembre, estableció algunas medidas urgentes sobre el régimen urbanístico de las viviendas de uso turístico, sujetando al régimen de licencia urbanística previa el destino de las viviendas al uso turístico en los municipios con problemas de acceso a la vivienda y los municipios en riesgo de romper el equilibrio del entorno urbano por una alta concentración de viviendas de uso turístico.

También la Comunidad Valenciana inauguró el ejercicio con la adopción de medidas en materia de vivienda, mediante el Decreto-ley 3/2023, de 17 de febrero, por el que se adoptan medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad y emergencia residencial en la Comunidad agravadas por la guerra de Ucrania y para evitar abusos en el ámbito inmobiliario. La norma tiene por objeto dotar a las Administraciones públicas de la Comunidad de instrumentos para garantizar y proteger el derecho de todas las personas a acceder a una vivienda digna y adecuada en condiciones de igualdad y no discriminación, en especial a aquellas personas y unidades de convivencia vulnerables en situación de emergencia habitacional.

En Extremadura, la última ley aprobada antes de las elecciones autonómicas también se ocupó de la vivienda. Se trata de la Ley 4/2023, de 29 de marzo, que modifica la Ley 11/2019, de 11 de abril, de promoción y acceso a la

*vivienda de Extremadura, y por la que se crea el Impuesto sobre las viviendas vacías a los grandes tenedores, el Fondo de Garantía de Adquisición de Vivienda de Extremadura y el Mecanismo de garantía de alojamiento y realojamiento del menor y se modifican otras normas tributarias.* Además de la creación del citado impuesto, al que ya se ha hecho referencia en el apartado de este Informe dedicado a los tributos propios, la ley introduce determinadas medidas de protección de las personas que necesitan acceder a una vivienda y crea y regula el Fondo y el Mecanismo citados como instrumentos de intervención administrativa inmediata y urgente para paliar situaciones de emergencia social.

En Illes Balears, tras las elecciones, el nuevo gobierno aprobó el Decreto-ley 6/2023, de 2 de octubre, de medidas urgentes en materia de vivienda, para aumentar la oferta de vivienda a precio asequible. Entre sus previsiones, sobresale la creación de una nueva figura, que es la vivienda de precio limitado, de carácter permanente, cuya principal característica es la limitación de su precio máximo de compraventa y alquiler y que va acompañada de la creación del Registro autonómico de viviendas de precio limitado.

Por último, también en materia de vivienda hay que citar la aprobación por el Gobierno vasco del Decreto 147/2023, de 10 de octubre, del derecho subjetivo de acceso a la ocupación de una vivienda, que desarrolla la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda. Dicho derecho subjetivo, del cual es titular de toda persona que al no disponer de alojamiento se encuentre en riesgo de caer en situación de exclusión social, se satisface a través de la adjudicación de una vivienda en régimen de alquiler o de un alojamiento dotacional con canon o, subsidiariamente, a través de la concesión de la prestación económica de vivienda

Para concluir este apartado, hay que hacer referencia al ámbito de la contratación pública y a la esfera institucional. En el primer ámbito, Aragón ha aprobado la extensa Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad, que substituye a la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del sector *público de Aragón*. La nueva ley, que contiene disposiciones de interés sobre la contratación *pública como instrumento favorecedor de políticas sociales*, medioambientales y de innovación y un modelo propio de gobernanza de la contratación de la Comunidad, fue objeto de recurso de inconstitucionalidad por parte del presidente del Gobierno y, a final de año, ha sido modificada por el Decreto-Ley 2/2023, de 22 de noviembre, entre otros extremos, para limitar su ámbito de aplicación subjetivo, flexibilizar algunas reglas aplicables a los entes locales y revisar la regulación del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (respecto de la posibilidad de reelección de sus miembros y el régimen de incompatibilidades y de suplencia de sus miembros).

Por último, en la esfera institucional y a finales de año, la Comunidad de Madrid ha aprobado la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la

simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad, que incluye, entre otras medidas, la modificación de diversas leyes institucionales, lo que ha provocado una notable controversia política.

La ley ha modificado, en primer lugar, la Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, para cambiar la composición del Consejo de la Cámara, la elección del presidente y el procedimiento de elección de los consejeros volviendo a la regulación anterior a la modificación introducida por la Ley 9/2019, de 10 de abril, según la cual los consejeros serán elegidos por la Asamblea de Madrid en primera votación por mayoría de tres quintas partes, pero previendo un procedimiento alternativo de no alcanzarse dicha mayoría

La ley también ha modificado la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de supresión del Consejo Consultivo, para prever la posibilidad excepcional de ampliar por decreto del Consejo de Gobierno los cuerpos de funcionarios que pueden optar a los puestos de letrados vocales de la Comisión Jurídica Asesora y creando la figura de los vocales electivos, que podrán acudir en calidad de expertos, con voz pero sin voto, a las sesiones del pleno, y, por último, la ley ha modificado igualmente la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, para regular el nuevo Consejo de Transparencia y Protección de Datos, al que se atribuyen ahora también funciones en materia de protección de datos, y para regular su composición, con la previsión de que su presidente sea nombrado, por un período de cuatro años, renovable por otro periodo de la misma duración, mediante Decreto del Consejo de Gobierno.

Aunque cada vez parece más necesario abrir el debate sobre la necesidad de revisar el régimen de composición, funciones y funcionamiento de este tipo de instituciones, particularmente las vinculadas al ámbito de la transparencia -en el que las deficiencias técnicas, las incoherencias y las lagunas son evidentes-, parece igualmente razonable exigir el mayor consenso posible en las soluciones que finalmente se adopten tanto a nivel técnico como político, no solo por razones de seguridad jurídica, sino también de estabilidad institucional.

#### 4. Últimos datos

Las Administraciones Públicas, en su conjunto, han cerrado el ejercicio 2023 con un *déficit público* que se ha situado en el 3,66% del PIB, lo que supone 53.556 millones de euros, incluida la ayuda financiera, y significa una reducción de 1,15 puntos porcentuales respecto del año anterior. En todo caso, la cifra del déficit ha sido finalmente inferior a la comunicada por el Gobierno a la Comisión Europea, que fue del 3,9%.

Por subsectores, todas las Administraciones han reducido su déficit respecto del registrado en el ejercicio anterior: la Administración Central cerró

con un déficit de 30.828 millones (2,11% del PIB), las Comunidades Autónomas se han situado, en su conjunto, en 13.254 millones (0,91% del PIB) y, dentro de ellas, 5 registran superávit y 12 déficit. Por último, las Entidades locales alcanzaron un déficit de 1.263 millones (0,09% del PIB).<sup>1</sup>

Los Fondos de la Seguridad Social, por su parte, presentan un déficit de 8.211 millones (0,56% del PIB).

La deuda de las Administraciones Públicas, según el Protocolo de Déficit Excesivo, ha alcanzado un saldo de 1,574 billones de euros, lo que supone un 107,7% del PIB y 4 puntos menos que en 2022.

Por subsectores, el saldo de la deuda del Estado se elevó a 1,434 billones de euros (un 98,1% del PIB), con un incremento del 5,5%. Por su parte, el saldo de deuda de las Administraciones de la Seguridad Social se situó en 116.000 millones (un 7,9% del PIB), un 9,4% más que un año antes.

Respecto a las Administraciones territoriales, la deuda de las Comunidades Autónomas creció hasta los 325.000 millones de euros (un 22,2% del PIB), con una variación interanual del 2,6%, mientras que la deuda de las Corporaciones Locales se situó en 23.000 millones de euros (un 1,6% del PIB), lo que supone un 1,2% más.<sup>2</sup>

La Comunidad más endeudada en términos absolutos sigue siendo Cataluña (con 85.986 millones de euros), seguida de la Comunidad Valenciana (con 57.993 millones de euros) y de las Comunidades de Andalucía (con 38.649 millones de euros) y Madrid (con 35.875 millones de euros). En porcentaje de PIB, la Comunidad Valenciana (con un 42,2%) es la más endeudada, seguida de Castilla-La Mancha (con un 31,9%), Murcia (con un 31,2%) y Cataluña (31%). En la esfera local, Madrid se sitúa con una deuda de 1.960 millones de euros, Barcelona con 1.333 millones y Zaragoza con 603 millones.

Solo tres Comunidades Autónomas no habían aprobado sus presupuestos para 2024 antes del 31 de diciembre de 2023. Son las Comunidades Autónomas de Cataluña, Castilla y León y Navarra, pero en este último caso los presupuestos se han aprobado ya dentro del primer trimestre de 2024 (Ley Foral 2/2024, de 13 de marzo), mientras que a finales de febrero de 2024 se ha aprobado por el Gobierno de Castilla y León el proyecto de ley para su tramitación en las Cortes.

En el caso de Cataluña, en cambio, el proyecto de ley de presupuestos presentado por el Gobierno ha sido rechazado por el Parlamento el 13 de marzo de 2024, lo que ha llevado al presidente de la Generalitat a la disolu-

---

1 Ministerio de Hacienda, *Ejecución presupuestaria de las Administraciones Públicas en 2023*, 21 de marzo de 2024. Las Comunidades con superávit son Asturias, Canarias, Cantabria, Illes Balears y Navarra.

2 Banco de España. 31 de marzo de 2024.

ción anticipada de la cámara y a la convocatoria de elecciones para el día 12 de mayo de 2024.

Por último, tampoco este año ha habido novedades en lo que a la revisión del sistema de financiación se refiere. El ejercicio ha concluido con una sesión del Consejo de Política Fiscal y Financiera, celebrada el 11 de diciembre de 2023, en la que el Gobierno anunció que en 2024 las Comunidades recibirían 154.467,33 millones de euros (un 14,86% más que en 2023) y con la promesa de reabrir el debate sobre la reforma del sistema de financiación autonómica.