

Ref. Informe 30/2024

Artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre.

INFORME 30/2024 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA EL TEXTO REFUNDIDO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID EN MATERIA DE TRIBUTOS CEDIDOS POR EL ESTADO, APROBADO POR DECRETO LEGISLATIVO 1/2010, DE 21 DE OCTUBRE, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, PARA INCORPORAR MEDIDAS FISCALES CON EL FIN DE FAVORECER EL ACCESO A LA VIVIENDA Y EL CAMBIO DE RESIDENCIA A MUNICIPIOS EN RIESGO DE DESPOBLACIÓN.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo ha remitido el Anteproyecto de Ley por la que se modifica el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre, del Consejo de Gobierno, para incorporar medidas fiscales con el fin de favorecer el acceso a la vivienda y el cambio de residencia a municipios en riesgo de despoblación, que, junto con su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), somete, con fecha de 26 de marzo de 2024, a informe de coordinación y calidad normativa.

Este informe se emite conforme a lo previsto en el artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 11/2022, de 21 de diciembre), y en los artículos 4.2.c) y 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021, de 24 de marzo).

La competencia para la emisión del informe se atribuye en el artículo 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se

establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local (en adelante, Decreto 229/2023, de 6 de septiembre), a su Secretaría General Técnica, con la finalidad de garantizar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno.

En materia de procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, el mencionado Decreto 52/2021, de 24 de marzo, desarrolla las disposiciones específicas contenidas, particularmente, en la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983, de 13 de diciembre), y en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019, de 10 de abril).

Asimismo, los proyectos normativos deben ajustarse a lo establecido al respecto en la Guía para la elaboración y tramitación de disposiciones de carácter general en la Comunidad de Madrid.

De conformidad con lo anterior, y analizado el contenido del anteproyecto de ley referido y su correspondiente MAIN, en cumplimiento de lo dispuesto en las citadas disposiciones legales y reglamentarias, se emite el siguiente informe de coordinación y calidad normativa:

1. OBJETO

En la ficha del resumen ejecutivo de la MAIN se señala que los objetivos perseguidos con la presente propuesta normativa son:

Uno de los desafíos más importantes de los próximos años es el impulso del acceso en las mejores condiciones posibles de los ciudadanos a la vivienda. Para ello, la Comunidad de Madrid ha establecido un Plan 2024 -2025 con nuevas iniciativas en materia de vivienda, en el que figuran varias medidas en el ámbito del impuesto sobre la renta de las personas físicas y en el del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, cuya implantación facilitará que se puedan alcanzar los objetivos del plan. Reducir la carga fiscal que soporta la actividad inmobiliaria, en cualquiera de sus niveles de competencia, permite que más recursos puedan ser utilizados como incentivos dinamizadores de la misma.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

2.1 Estructura

El anteproyecto de ley que se recibe para informe consta de una exposición de motivos, un artículo único dividido en nueve apartados y una disposición final única.

2.2 Contenido

El contenido del anteproyecto se detalla en el apartado B) a) de la MAIN, señalando las principales novedades en los siguientes términos:

[...]. Se modifica el índice del título I para incluir en el capítulo I, sección 3ª, los títulos de los nuevos artículos 8 ter, 10 bis y 10 ter.

Se adicionan[...] tres nuevas deducciones en el artículo 3, [...] con las letras h), k) y l).

[...].

Los nuevos artículos que se incluyen son los siguientes:

- El artículo 8 ter recoge una deducción para propietarios o usufructuarios de viviendas vacías, que destinen al arrendamiento.
- El artículo 10 bis establece una deducción para los contribuyentes, menores de treinta y cinco años, que trasladen su residencia habitual a un municipio de la Comunidad de Madrid con población inferior a 2.500 habitantes a uno de enero del ejercicio que corresponda al de la aplicación de la deducción. [...].
- En el artículo 10 ter se regula la nueva deducción por adquisición de vivienda habitual en un municipio de la Comunidad de Madrid con una población inferior a 2.500 habitantes, referida a uno de enero del ejercicio que corresponda al de la aplicación de la deducción, por contribuyentes menores de treinta y cinco años. [...].

Se modifica la redacción del artículo 10 para establecer una deducción aplicable a los contribuyentes que satisfagan sumas en concepto de intereses derivados de un préstamo hipotecario constituido para la adquisición de la vivienda habitual. [...]

Se modifican los apartados 1 y 2 y la letra c) del apartado 4, todos ellos del artículo 18, para recoger los límites y requisitos formales aplicables, a las nuevas deducciones establecidas y a la deducción modificada. [...]

[...] En el ámbito del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, las novedades que se introducen son las siguientes:

[...] Por último, la disposición final única regula la entrada en vigor de la norma, prevista para el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, con aplicación, en el ámbito del impuesto sobre la renta de las personas físicas, a todos los periodos impositivos que se inicien a partir del 1 de enero de 2024.

3. ANÁLISIS DEL ANTEPROYECTO

3.1. Rango de la propuesta normativa, congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico nacional y de la Unión Europea y con otras que se estén elaborando en la Comunidad de Madrid.

La Constitución española reconoce en su artículo 156 la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas y en su artículo 157 establece que los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos, entre otros, por los «Impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado».

En concreto, el artículo 10.3 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, establece que «la cesión [de tributos estatales a las Comunidades Autónomas] podrá comprender competencias normativas en los términos que determine la Ley que regule la cesión de tributos». Y el artículo 11.a) del mismo texto normativo señala que «[s]olo pueden ser cedidos a las Comunidades Autónomas, en las condiciones que establece la presente ley, los siguientes tributos: a) Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, con carácter parcial con el límite máximo del 50 por ciento [...]».

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 modifica determinadas normas tributarias, establece las competencias normativas de que disponen las Comunidades Autónomas en relación con los tributos estatales objeto de cesión, y en su artículo 46.1.c) establece el alcance de dichas competencias normativas en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, señalando:

[...].

c) Deducciones en la cuota íntegra autonómica por:

Circunstancias personales y familiares, por inversiones no empresariales y por aplicación de renta, siempre que no supongan, directa o indirectamente, una minoración del gravamen efectivo de alguna o algunas categorías de renta.

Subvenciones y ayudas públicas no exentas que se perciban de la Comunidad Autónoma, con excepción de las que afecten al desarrollo de actividades económicas o a las rentas que se integren en la base del ahorro.

En relación a las deducciones señaladas en esta letra c), las competencias normativas de las Comunidades Autónomas abarcarán también la determinación de:

La justificación exigible para poder practicarlas.

Los límites de deducción.

Su sometimiento o no al requisito de comprobación de la situación patrimonial.

Las reglas especiales que, en su caso, deban tenerse en cuenta en los supuestos de tributación conjunta, período impositivo inferior al año natural y determinación de la situación familiar. Si la Comunidad Autónoma no regulara alguna de estas materias se aplicarán las normas previstas a estos efectos en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, EACM), en su artículo 51, en concordancia con el citado artículo 156 de la Constitución, señala:

La Comunidad de Madrid, dentro de los principios de coordinación con las Haciendas estatal y local, goza de autonomía financiera, es titular de bienes de dominio público y de patrimonio y hacienda propios, de acuerdo con la Constitución, el presente Estatuto, la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas y demás normas que la desarrollan.

Asimismo, su artículo 53 precisa que la Hacienda de la Comunidad de Madrid se constituye, entre otros, por los rendimientos de los impuestos cedidos por el Estado.

En virtud de lo anterior, se aprobó el Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado (en adelante, Texto Refundido), que la propuesta normativa objeto de este informe modifica. El proyecto normativo se propone con rango de ley de la Comunidad de Madrid dado que se trata de aspectos tributarios que, de acuerdo con

lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 58/2003, de 17 diciembre, General Tributaria, cuentan con reserva de ley.

Por su parte, la competencia del Consejo de Gobierno para la aprobación de proyectos de ley está prevista en el artículo 21.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre.

En definitiva, puede afirmarse que el rango, la naturaleza y el contenido de la norma propuesta se adecúan al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico estatal y autonómico.

3.2. Principios de buena regulación.

Los párrafos décimo a decimosexto de la exposición de motivos contiene la referencia al cumplimiento de los principios de buena regulación, conforme a lo establecido en los artículos 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), y 2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Conforme a lo exigido en dichos preceptos, se sugiere, en lo que se refiere a los principios de necesidad y eficacia, describir expresamente la razón de interés general que justifica el proyecto normativo, así como una identificación clara de los fines perseguidos y de ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

Se sugiere también revisar la redacción del párrafo relativo a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, precisando el sentido de las estimaciones presupuestarias a las que se alude como justificación de su cumplimiento.

3.3. Calidad técnica.

En relación con la calidad técnica de la propuesta, entendida como el correcto uso del lenguaje y el cumplimiento de las Directrices de técnica normativa (en adelante, Directrices), aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005,

de aplicación supletoria a la Comunidad de Madrid, se formulan las siguientes observaciones:

3.3.1. Observaciones al título, exposición de motivos, al articulado y parte final.

(i) De conformidad con las reglas 5 y siguientes de las Directrices así como la regla 74 se sugiere sustituir en el título del anteproyecto de ley «disposiciones legales» por «Disposiciones Legales».

(ii) En el título del artículo único debe introducirse una coma entre «Estado» y «aprobado».

(iii) Se sugiere citar de forma completa la denominación y fecha de aprobación de los planes que se citan en la exposición de motivos: «un Plan 2024 -2025 con nuevas iniciativas en materia de vivienda» (párrafo cuarto) y «el Plan de Reequilibrio Territorial y Lucha contra la Despoblación» (párrafo séptimo).

Debe, en cualquier caso, suprimirse el espacio ahora existente entre «Plan 2024» y «-2025».

(iv) En el cuarto párrafo de la exposición de motivos se afirma que «[...] que la reducción o aplazamiento de los tipos impositivos no significa, necesariamente, una merma de la recaudación [...]». Se sugiere desarrollar expresamente este aspecto en la valoración del impacto presupuestario del anteproyecto en el punto D).b) de la MAIN.

(v) Se sugiere escribir en mayúsculas «disposiciones legales» en el párrafo decimo octavo de la exposición de motivos.

(vi) se sugiere valorar la supresión, por innecesarios, de los párrafos decimoséptimo a decimonoveno de la exposición de motivos (desde «La ley se compone [...]» hasta «en vigor de la norma»).

(vii) De acuerdo con la regla 72 de las Directrices, no es necesario incluir en el último párrafo de la exposición de motivo la referencia de la ley orgánica por la que se aprueba el EACM.

(viii) En el punto uno del artículo único se sugiere sustituir:

Se modifica el índice del Título I y se introducen en el capítulo I, sección 3ª, los títulos de los nuevos artículos 8 ter, 10 bis y 10 ter, quedando redactado del siguiente modo:

Por:

Se modifica el índice del título I, incorporándose en la sección 3ª del capítulo I los títulos de los nuevos artículos 8 ter, 10 bis y 10 ter, con el siguiente tenor literal:

(ix) En el punto dos del artículo único se sugiere sustituir:

Se adicionan tres nuevas deducciones en el artículo 3, que queda redactado del siguiente modo:

Por:

Se adicionan tres nuevas deducciones, con las letras k), l) y v), en el artículo 3, que queda redactado del siguiente modo:

(x) De conformidad con la regla 73 de las Directrices, en la redacción propuesta al artículo 8 ter.3 se sugiere realizar la cita completa de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, al ser la primera vez en la que aparece citada en el texto refundido.

Sin embargo, se sugiere que se utilice la cita abreviada en las referencias posteriores (artículos 18.4 y 30 quarter).

(xi) En la redacción propuesta al tercer párrafo del artículo 10.1 debe añadirse una coma entre «de 28 de noviembre» e «y en su normativa de desarrollo».

(xii) Conforme a la regla 69 de las Directrices, se sugiere eliminar del artículo 10.4, por innecesario, el inciso final «de esta ley». Se extiende esta observación a los artículos 10.bis.4, 18.2.c), 30 bis.4 y 30 bis.5.

(xiii) Conforme a la regla 61 de las Directrices, se sugiere reproducir completa la nueva redacción propuesta al artículo 18, ya que su composición actual, que reproduce el letra c) del artículo 18.4 inmediatamente después del artículo 18.2, puede llevar a confusión.

En cualquier caso, en la redacción propuesta al artículo 18.2 debe eliminarse la coma entre «artículos» y «10» y, en el artículo 18.4.c), debe sustituirse «la deducción establecida en el artículo 8 y 8 ter» por «la deducción establecida en los artículos 8 y 8 ter», así como escribir en cursiva el latismo *quater*.

(xiv) Deben adaptarse los apartados ocho y nueve del artículo único a lo dispuesto en las reglas 29 y 57 de las Directrices, incluyendo el texto marco entre comillas latinas y escribiendo en cursiva los títulos propuestos a los artículos 30 bis y 38 bis.

(xv) En la redacción propuesta al artículo 30 bis.1 se sugiere sustituir las comillas británicas por las latinas o españolas, así como «100 por ciento» por «100 por cien».

(xvi) En la redacción propuesta al artículo 38 bis.1 se sugiere sustituir «100 por ciento» por «100 por cien».

4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

4.1 Contenido.

Se trata de una MAIN extendida y su contenido se adapta, en líneas generales, a las exigencias del artículo 7 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, así como a la Guía para la elaboración y tramitación de disposiciones de carácter general en la Comunidad de Madrid.

La MAIN incluye cumplimentada la ficha de resumen ejecutivo.

Respecto a esta memoria procede realizar las siguientes observaciones:

(i) Respecto a la ficha de resumen ejecutivo, se sugiere:

a) En el apartado «Situación que se regula», en su tercer párrafo, se sugiere sustituir «100 por ciento» por «100 por cien».

b) En el apartado «Objetivos que se persiguen» se sugiere eliminar el espacio entre «Plan 2024» y «-2025», lo que se hace extensivo al segundo párrafo del apartado A) a) del cuerpo de la MAIN.

c) En el apartado «Informes a los que se somete el Anteproyecto» se sugiere diferenciar claramente los informes ya solicitados de los que se solicitarán.

d) En el apartado «Trámites de participación: consulta pública / audiencia e información pública», en relación a la consulta pública, se sugiere eliminar la referencia normativa del apartado 2 del artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril.

Con respecto a los trámites de audiencia e información pública, se sugiere que se completen con la referencia normativa al artículo 60.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril.

e) En el apartado «Adecuación al orden de competencias» se sugiere incorporar la mención al Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

f) Se sugiere cumplimentar debidamente las casillas correspondientes al impacto por razón de género y en materia de familia, infancia y adolescencia, indicando el impacto negativo, nulo o positivo del anteproyecto de ley.

(ii) Se sugiere incorporar el título «A. INTRODUCCIÓN» antes del primer párrafo del cuerpo de la MAIN, adaptando secuencialmente el resto de los apartados de la misma.

(iii) En el tercer párrafo del cuerpo de la MAIN se sugiere añadir una coma entre «de 24 de marzo» y «la considera como». También el cuarto párrafo entre «de 24 de marzo» e «y a la Guía».

(iv) El apartado «ANÁLISIS SOBRE LA ADECUACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS» se sugiere incluir la mención al EACM y a los preceptos que recogen las competencias de la Comunidad de Madrid en esta materia con arreglo a las normas mencionadas de financiación de las comunidades autónomas.

4.2 Tramitación.

La tramitación a la que han de someterse los proyectos normativos depende de su naturaleza y contenido. En este caso se trata de un anteproyecto de ley y se considera que todos los trámites que se proponen en la MAIN son adecuados. No obstante, procede realizar las siguientes consideraciones a la tramitación propuesta:

(i) Se sugiere suprimir la referencia a la «Decisión del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid sobre trámites posteriores», ya que la supresión de este trámite desde la entrada en vigor del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, está ya claramente consolidada y no es necesario reiterarla.

(ii) En el apartado G) c) 5. del cuerpo de la MAIN se sugiere sustituir «Observaciones recibidas de otros centros directivos y su reflejo en el texto del proyecto.» por «Informes de las secretarías generales técnicas de las consejerías».

(iii) En el apartado G) e) del cuerpo de la MAIN «Trámites de audiencia e información pública» en el quinto párrafo se sugiere sustituir «Información jurídica» por «Normativa y planificación».

Procede señalar como recordatorio que la MAIN es una herramienta para el análisis de la iniciativa normativa y un trámite en un proceso continuo que no se agota con su elaboración inicial. Por ello, conforme a lo dispuesto en los artículos 6.3 y 7.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, «[e]l centro directivo competente para la realización de la memoria actualizará el contenido de la misma con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas».

Finalmente, conviene recordar que el presente informe no es vinculante, si bien, en el caso de que las recomendaciones u observaciones contenidas en este informe no hayan sido aceptadas, deberá incluirse de manera específica en la MAIN, como adecuada justificación de la oportunidad y acierto del criterio adoptado (artículos 6.1.a) y 7.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo), las razones que motiven dicho rechazo.

EL JEFE DE LA OFICINA DE CALIDAD NORMATIVA

Fdo.: Cayetano Prieto Romero

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Fdo.: Lourdes Ríos Zaldívar