



comisiones obreras
de Castilla y León

Gabinete Técnico

VALORACIÓN del PRESUPUESTO de CASTILLA Y LEÓN para 2018

*Y MEDIDAS FISCALES necesarias para la
SOSTENIBILIDAD de la COMUNIDAD*

Octubre de 2017

Secretaría de Estudios y de Asesoramiento Jurídico y Sindical
CCOO de Castilla y León

INTRODUCCIÓN

La Junta de Castilla y León acaba de presentar el Proyecto de Presupuestos de la Comunidad para el año 2018, para su discusión y aprobación en las Cortes. De acuerdo con estos Presupuestos, el **gasto no financiero** de nuestra Comunidad en el próximo año será de 9.577,47 millones de euros (M€), lo cual supone **329,5 M€ más** (una subida del 3,4%) que el de 2017. Esta subida, no obstante, es inferior a la del incremento previsto en el PIB, considerando en ambos casos precios corrientes (esto es, sin descontar el efecto de la inflación). La subida del Presupuesto viene posibilitada, como ya señalamos en nuestro análisis del techo de gasto aprobado por Castilla y León, por el incremento de los ingresos en unos 434 M€, y a pesar de que la senda marcada por **el objetivo de déficit permitirá un menor margen para las CCAA, lo cual hace que no todo el incremento de los ingresos pueda destinarse a aumentar el gasto.**

Una vez conocido el techo de gasto aprobado por la Junta y el margen del que nuestra Comunidad disponía en este sentido, el Gabinete Técnico de CCOO de Castilla y León elaboramos una **propuesta con una serie de medidas concretas para el Presupuesto de la Junta de 2018**. Esta propuesta estaba orientada a dos objetivos, que desde nuestro punto de vista son prioritarios para nuestra Comunidad: **recuperar la financiación y la calidad de nuestro Estado del bienestar y reforzar los planes de empleo y de desarrollo del territorio** a partir de la recuperación de la inversión pública. Esta propuesta, orientada al corto plazo (horizonte 2018), la complementábamos con una **propuesta a medio plazo** (horizonte 2020), que tenía como objeto **favorecer la sostenibilidad económica y financiera de Castilla y León**, de manera compatible con la recuperación de los niveles de ingresos y de gastos perdidos en los últimos años y, con ello, de la calidad de las políticas que presta nuestra Comunidad.

El objetivo de este documento es analizar en qué medida el proyecto de Presupuesto de la Junta para 2018 cumple con la propuesta que habíamos realizado recientemente desde CCOO; tras ello, este documento analiza también en qué medida las nuevas medidas fiscales y este nuevo Presupuesto inciden sobre la sostenibilidad y la calidad de las políticas de nuestra Comunidad en un escenario a medio y largo plazo, todo lo cual incorporamos a nuestra valoración final de la política económica y presupuestaria de la nuestra Comunidad.

INDICE

INTRODUCCIÓN	2
LA EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE CASTILLA Y LEÓN	4
PROPUESTAS DE CCOO PARA EL PRESUPUESTO DE CASTILLA Y LEÓN.	
Horizonte 2018.....	9
Medidas de ahorro	9
Empleo público.....	11
Actuaciones:	12
Línea 1. Recuperar la financiación del Estado del bienestar.	12
Línea 2. Potenciar el desarrollo del territorio, el cambio de modelo productivo y el empleo de colectivos vulnerables, mediante la inversión pública. Tres ámbitos de actuación:	19
MEDIDAS FISCALES NECESARIAS PARA EL SOSTENIMIENTO DE LA COMUNIDAD.	
Horizonte 2020.....	30
Reforma fiscal autonómica propuesta	34

LA EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE CASTILLA Y LEÓN

Antes de estudiar en qué grado el Presupuesto de Castilla y León cumple con las medidas que incluíamos en nuestra propuesta, esta sección analiza cuál ha sido la evolución del Presupuesto de nuestra Comunidad en los últimos años, desde 2008 hasta el nuevo Presupuesto presentado para 2018.

La tabla 1 y el gráfico 1 describen la evolución de los ingresos y gastos no financieros del Presupuesto de Castilla y León y, como resultado de ambos, del déficit presupuestario (todo ello, referenciado al eje de la izquierda del gráfico); recogen, asimismo, la evolución del PIB de la Comunidad (referenciado al eje de la derecha), que sirve como elemento de comparación. Estas cifras se muestran a precios corrientes; esto es, sin descontar el efecto del encarecimiento del coste de la vida. Para corregir por este factor, la tabla 2 muestra el valor de los ingresos y gastos no financieros de nuestra Comunidad en 2008 y su previsión para 2018, expresadas ambas a precios actuales (considerando el deflactor del PIB y su previsión para 2018), a partir de lo cual se calcula la pérdida real de ingresos y gastos en el Presupuesto de la Junta durante estos 10 años.

Como se observa (tabla 1 y gráfico 1), **entre 2008 y 2010**, los ingresos de la Junta cayeron notablemente, a un ritmo incluso superior al de la reducción del PIB. En este periodo, los gastos no financieros se mantuvieron prácticamente constantes. En consecuencia, debido a la caída de los ingresos, se generó un importante déficit presupuestario.

Entre 2010 y 2014, los ingresos de nuestra Comunidad siguieron cayendo de manera importante. **De 2010 a 2012** lo hicieron a un ritmo tan elevado como en el periodo previo, y también mayor que el de la caída del PIB. **De 2012 a 2014**, la disminución de los ingresos fue algo inferior, a un ritmo similar al de la del PIB, en parte debido a las medidas implementadas tanto a nivel estatal como autonómico para incrementar los ingresos. **En todo este periodo 2010–2014 tuvo lugar también una intensa reducción de los gastos**, cuya caída fue destacadamente superior a la que experimentó el PIB e incluso a la de los ingresos. En consecuencia, el déficit presupuestario se redujo algo, aunque siguió siendo importante debido a la persistente caída de los ingresos.

Finalmente, **desde 2014 hasta la actualidad** (con las cifras que ya conocemos para los Presupuestos de 2018), los ingresos no financieros de la Junta han experimentado una senda ascendente de manera continuada. El ritmo de incremento de los ingresos, no obstante, ha sido, en el conjunto de estos últimos años, similar al del PIB. Como consecuencia de la progresiva disminución del déficit presupuestario, de acuerdo con la

senda prevista, y de la insuficiente recuperación de los ingresos, los gastos tampoco han crecido sustancialmente: se han ido recuperando de manera continuada, pero a un ritmo muy reducido, y en su conjunto claramente inferior al de la recuperación del PIB. Esto se ha debido a que **buena parte del margen ofrecido por la recuperación económica se ha utilizado no para recuperar los gastos recortados en los primeros años del periodo, sino para introducir rebajas de impuestos que han beneficiado particularmente a las rentas medias-altas y altas**, tanto a nivel estatal como autonómico (en especial, las sucesivas reducciones del IRPF).

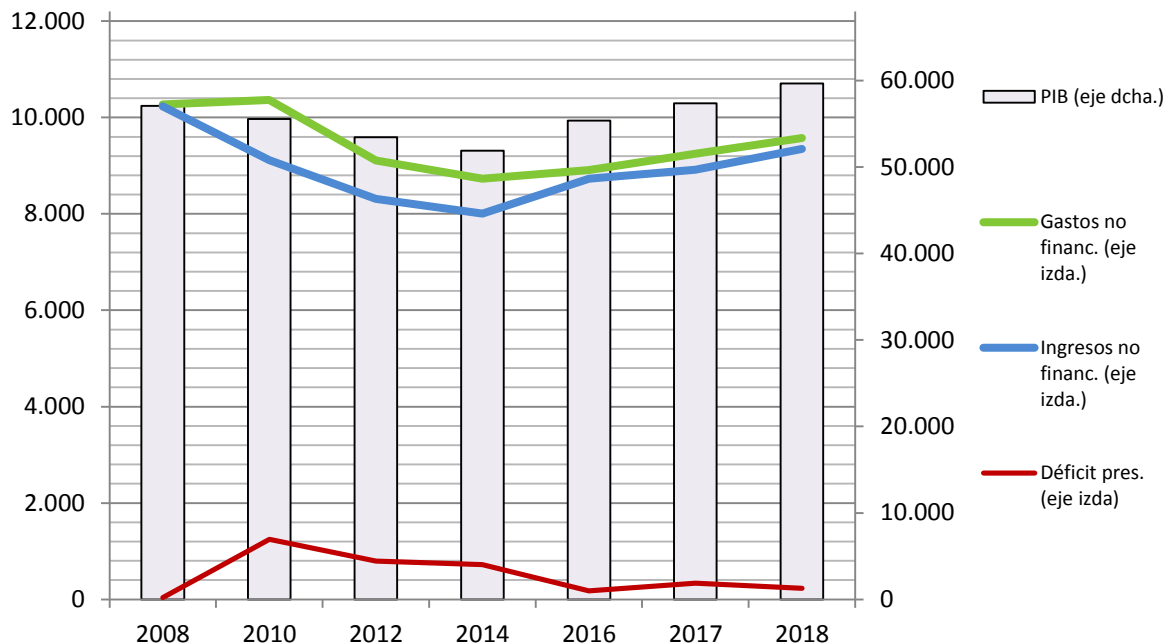
Los ingresos y los gastos de la Junta de Castilla y León, en definitiva, distan mucho de haber recuperado los niveles existentes hace 10 años. Esta evolución en la última década se observa con claridad en la tabla 2, que muestra el valor de los ingresos y gastos no financieros en 2008 y su previsión para 2018, expresados en ambos casos a precios constantes (esto es, descontando el incremento del coste de la vida en este periodo, lo cual permite comparar sus valores reales hace 10 años con los actuales). Como se observa, **en términos reales, los ingresos no financieros de Castilla y León se situarán en 2018 unos 1.212 M€ por debajo de su valor de hace una década, lo cual supone una caída del 11,5%.** La caída de los gastos no financieros, también en términos reales, ha sido algo menor por el recurso al endeudamiento, pero también muy importante: 1.019,3 M€ (el 9,6% de su valor inicial).

Tabla 1. Evolución (2008–2018) de los ingresos y gastos no financieros de la Junta de Castilla y León y del PIB de la Comunidad, en millones de € (precios corrientes)

	2008	2010	2012	2014	2016	2017	2018
Ingresos no financieros	10.234,87	9.115,90	8.312,75	8.006,67	8.732,22	8.914,44	9.348,83
Gastos no financieros	10.269,73	10.364,45	9.108,23	8.728,25	8.909,97	9.247,97	9.577,47
Déficit presupuestario	34,86	1.248,55	795,48	721,58	177,75	333,52	228,64
PIB	57.092,22	55.558,14	53.445,73	51.885,27	55.391,77	57.385,87	59.681,31

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Junta de Castilla y León

Gráfico 1. Evolución (2008–2018) de los ingresos y gastos no financieros de la Junta de Castilla y León y del PIB de la Comunidad, en millones de € (precios corrientes)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Junta de Castilla y León.

* PIB calculado a partir de los datos de la Contabilidad Regional del INE (2008–2016) y de las previsiones de crecimiento del PIB real de la Junta y de deflactor del PIB estatal de la Comisión Europea para 2017 y 2018.

Tabla 2. Variación real (2008–2018) de los ingresos y gastos no financieros de la Junta de Castilla y León, en millones de € de 2018 (precios constantes)

	2008	2010	2012	2014	2016	2017	2018	Variación (real) 2008–2018
Ingresos no financieros	10.560,8	9.406,0	8.530,6	8.278,5	8.951,9	9.039,2	9.348,8	1.211,97 (–11,5%)
Gastos no financieros	10.596,8	10.694,3	9.346,9	9.024,6	9.134,1	9.377,4	9.577,5	1.019,33 (–9,6%)

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Junta de Castilla y León, la Contabilidad Regional del INE y las previsiones de la Junta y la Comisión Europea para 2017 y 2018

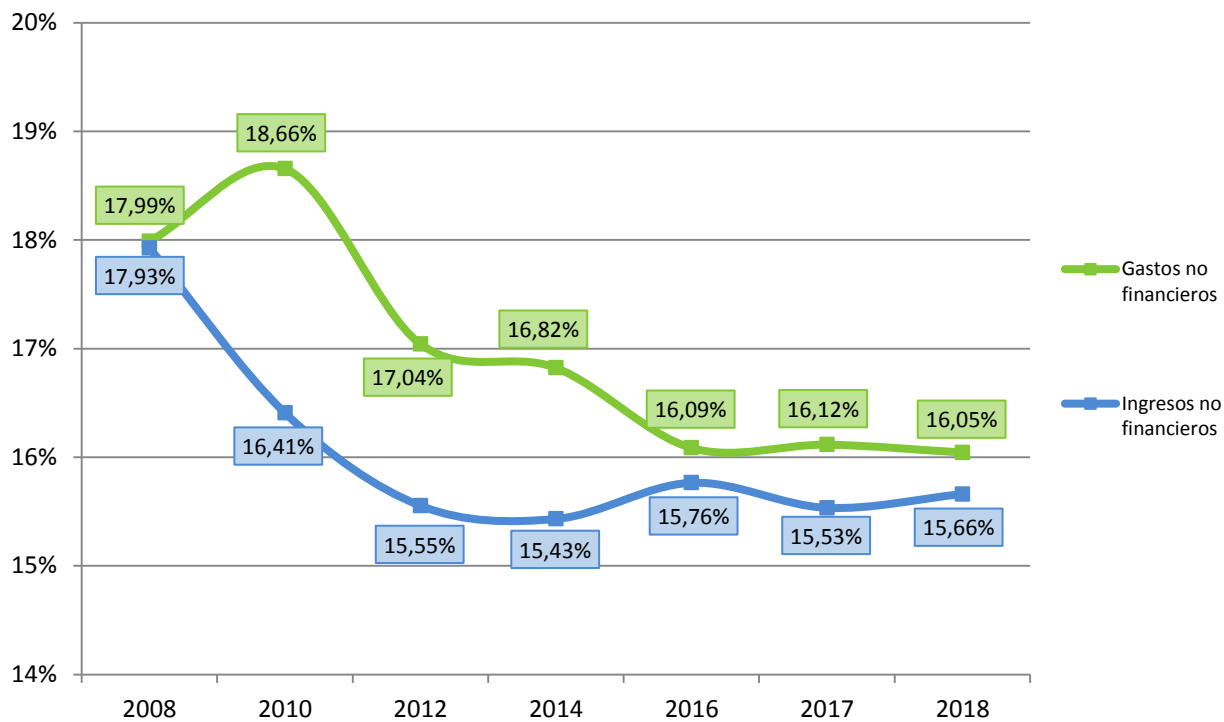
El gráfico 2, por su parte, y a modo de síntesis, muestra la evolución de los ingresos y los gastos no financieros de la Junta de Castilla y León, en este caso expresados como porcentaje del PIB de la Comunidad. Esto permite evaluar cuál ha sido la evolución de dichos ingresos y gastos en relación a la que ha tenido el tamaño de la economía de la Comunidad: esto es, cómo ha variado el porcentaje de los recursos disponibles en Castilla y León que se destinan a la implementación de las políticas que presta la Comunidad.

Como se observa, entre 2008 y 2012 el valor de los ingresos de la Junta en relación al PIB de la Comunidad disminuyó sensiblemente, cayendo del 17,93% al 15,55%. Desde entonces, han mantenido prácticamente constante su peso en el PIB: en 2018, supondrán el 15,66% del mismo. Mientras, los gastos, cuyo peso en relación al PIB se incrementó entre 2008 y 2010, cayeron de manera mucho mayor entre 2010 y 2016, por lo que en su conjunto pasaron del 17,99% del PIB en 2008 al 16,09% en 2016. Desde entonces, han mantenido prácticamente constante su peso en el PIB, que será del 16,05% en 2018.

En resumen, **los ingresos de la Junta y, a continuación, también los gastos, perdieron una parte sustancial de su peso en el PIB de la Comunidad como consecuencia de la crisis y de las políticas de recortes aplicadas. Sin embargo, posteriormente, ni ingresos ni gastos han recuperado el peso perdido.** En consecuencia, los ingresos de Castilla y León serán en 2018, en relación al PIB de la Comunidad, 2,3 puntos inferiores a los de 2008 (el equivalente a unos 1.350 M€); **los gastos serán, en relación al PIB, casi 2 puntos inferiores a los de hace 10 años (el equivalente a una merma de unos 1.160 M€).**

En este escenario, la pretensión de la propuesta que hemos elaborado desde CCOO de Castilla y León, tanto en un horizonte a corto plazo como en otro a medio plazo, se centraba en la **recuperación del grueso del peso perdido tanto por los ingresos como por los gastos de la Junta**, para su puesta al servicio de las políticas y los objetivos de interés social primordial para nuestra Comunidad. En la siguiente sección, detallaremos en qué medida los nuevos Presupuestos de Castilla y León cumplen con las medidas concretas incluidas en nuestra propuesta.

Gráfico 2. Evolución (2008–2018) de los ingresos y gastos no financieros de la Junta de Castilla y León, como % del PIB de la Comunidad



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Junta de Castilla y León, la Contabilidad Regional del INE y la Comisión Europea

PROPUESTAS DE CCOO PARA EL PRESUPUESTO DE CASTILLA Y LEÓN

Horizonte 2018

En esta sección se analiza en qué grado el Presupuesto de la Junta para 2018 cumple con las medidas que propusimos recientemente desde CCOO de Castilla y León, tras conocer el techo de gasto para el próximo año. El resumen de nuestra propuesta y su comparación con el contenido del Presupuesto de nuestra Comunidad para 2018 se recoge en la tabla 3, al final de esta sección.

En primer lugar, cabe señalar que nuestra propuesta contaba con un incremento del gasto de la Junta de 327,2 M€ respecto al Presupuesto de 2017, de acuerdo con las previsiones que hacía la propia administración autonómica. No obstante, finalmente, debido a un ligero incremento en las previsiones de ingresos, el margen disponible será algo mayor: 329,5 M€ más que en el Presupuesto de 2017.

La propuesta de CCOO de Castilla y León incluía, antes de detallar las medidas a las que destinar ese margen, dos medidas de ahorro que permitirían incrementar dicho margen:

Medida de ahorro 1. Plan de racionalización de materiales, suministros y productos sanitarios.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: reducción de estos gastos en un 8%, a partir de un conjunto de actuaciones que permitan un uso más racional de determinados medicamentos, materiales y productos sanitarios, lo cual daría lugar a un ahorro de 48,3 M€.

Presupuesto de la Junta para 2018: las partidas destinadas a estos gastos vuelven a incrementarse en el próximo año, por importe de 10,8 M€, al pasar de 604,5 M€ a 615,3 M€. Por otro lado, también en el ámbito sanitario, destaca el incremento de las partidas destinadas a cuotas para el uso de infraestructuras y equipamientos en 1 M€, y las destinadas a arrendamientos de equipos para procesos de información en 2,2 M€, así como el incremento de las partidas destinadas a subvencionar la compra de productos farmacéuticos en unos 23,2 M€. Todas estas partidas llevan años creciendo notablemente, copando una parte cada vez mayor del presupuesto sanitario, sin que resulten los elementos más prioritarios para la calidad del mismo. Todo ello refleja, una vez más, el fracaso de las políticas orientadas a tratar de reducir el gasto farmacéutico mediante el

copago y, en el caso de las cuotas por el uso de infraestructuras, los **sobrecostos asociados a la financiación privada de las infraestructuras sanitarias.**

Grado de cumplimiento: 0%.

Medida de ahorro 2. Reducción de los conciertos educativos con entidades privadas.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: la disminución del 10% del presupuesto destinado a financiar la educación privada, con objeto de destinarlo a medidas que mejoraran la calidad de la educación pública, permitiría obtener un ahorro de 26,7 M€.

Presupuesto de la Junta para 2018: la cuantía destinada a conciertos educativos con entidades privadas se incrementa en 13 M€, pasando de 266,8 M€ a 279,8 M€ (+4,9%). Se trata de un aumento que valoramos muy negativamente, en tanto la financiación pública de la educación privada continúa mostrando una evolución claramente mejor que la experimentada por los fondos que recibe la educación pública, que aún distan enormemente de recuperarse de los recortes sufridos en los últimos años.

Grado de cumplimiento: 0%.

RESUMEN EN RELACIÓN A LAS MEDIDAS DE AHORRO

Las dos medidas de ahorro propuestas por CCOO de Castilla y León pretendían obtener un margen adicional para el gasto en otras cuestiones por importe de 75 M€. Por el contrario, **la subida de ambas partidas (suministros sanitarios y conciertos educativos) en el Presupuesto de la Junta reducirá el margen disponible en 23,8 M€.** Si a ello se le suma el incremento de las partidas correspondientes a infraestructuras y arrendamientos en materia sanitaria y a productos farmacéuticos, **el conjunto de todas estas partidas absorberá casi una sexta parte del margen disponible para el próximo año.**

Empleo público.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: nuestra propuesta planteaba destinar 108,7 M€ a una subida salarial del 3% para los empleados públicos de la Comunidad, con objeto de que comenzaran a recuperar parte del poder adquisitivo perdido en los últimos años. Además, planteábamos, con carácter adicional, incrementar en 19,6 M€ las partidas destinadas al empleo público en educación, en 14,5 M€ las correspondientes a sanidad y en 13,9 M€ las correspondientes a servicios sociales, con objeto de crear nuevos empleos en estos sectores, además de garantizar la máxima reposición de efectivos en el conjunto de las administraciones dentro de los límites impuestos por los Presupuestos Generales del Estado.

Presupuesto de la Junta para 2018: los gastos de personal, en su conjunto, se incrementan en 54,7 M€, pasando de 3.624 M€ a 3.678,6 M€. Esta propuesta resulta a todas luces insuficiente, teniendo en cuenta los recortes sufridos en esta materia, reflejados en la reducción del número de empleados públicos y en la pérdida de poder adquisitivo de sus salarios acumuladas en los últimos años. En el escenario hipotético de que los Presupuestos Generales del Estado permitieran un incremento salarial del 2%, frente al 3% que proponíamos (cuestión, eso sí, que no depende de la Junta), esto absorbería ya de por sí alrededor de 72,5 M€; esta subida del 2%, además, no permitiría la recuperación ni siquiera de una parte destacada del poder adquisitivo perdido por los empleados públicos, dado que las previsiones de incremento del IPC para 2018 rondan el 1,5%. En este escenario, por añadidura, una vez tenido en cuenta el efecto de la subida salarial, el margen disponible para gastos de personal se reduciría en casi 18 M€. Todo ello refleja que, con estos Presupuestos, y con un escenario dentro de los parámetros actualmente más probables en materia de la subida salarial derivada de los Presupuestos Generales del Estado, no solo **el poder adquisitivo de los empleados públicos seguirá sin recuperarse**, sino que **el número de empleados públicos continuará reduciéndose** y, de esta forma, la calidad de los servicios públicos continuará deteriorándose.

Grado de cumplimiento: 50,3%

(derivado del incremento salarial esperado vía Presupuestos Generales del Estado, que es inferior al demandado por CCOO, y en escasa medida a la creación de empleo público).

Considerando el margen ofrecido por el nuevo techo de gasto, las dos medidas de ahorro propuestas y las necesidades de gastos de personal derivadas de la actualización de los salarios y la creación de empleo público, nuestra propuesta partía de un margen de 293,5 M€ adicionales en relación al Presupuesto de 2017, para destinar a las siguientes

ACTUACIONES:

Línea 1. Recuperar la financiación del Estado del bienestar.

Ámbito 1. Educación.

Acción 1.a). Recuperar y reforzar el empleo público en el sector, incrementándolo un 2% adicional.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: nuestra propuesta contemplaba incrementar en 19,6 M€ esta partida, con carácter adicional al incremento propuesto con carácter general para el empleo público (108,7 M€), destinándolo prioritariamente a recuperar los ratios anteriores a la crisis, a extender y reforzar la disponibilidad de plazas públicas de educación infantil, a mejorar la atención a la diversidad y a potenciar y extender las actividades extraescolares.

Presupuesto de la Junta para 2018: los gastos de personal en el ámbito de la educación se incrementarán en unos 16,8 M€, pasando de 1.119,6 M€ a 1.136,4 M€. Se trata de un incremento muy reducido, equivalente al 1,5%, que únicamente servirá para atender al posible incremento salarial que establezcan unos Presupuestos Generales del Estado por ahora inexistentes, pero no a la creación de empleo público en el sector (que, de hecho, cabe esperar que, con estos Presupuestos, se reducirá de nuevo).

Grado de cumplimiento: 0%

(dado que en este punto se proponía un incremento adicional al ya descrito con carácter general).

Acción 1.b). Recuperar las inversiones en el sector.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: nuestra propuesta planteaba incrementar las inversiones en educación un 40%, para paliar parcialmente el enorme recorte sufrido por estas partidas en los últimos años. A esta cuestión se destinarían 18,6 M€ adicionales, fundamentalmente para incrementar las inversiones para el equipamiento, el mantenimiento, las reparaciones y el adecuado funcionamiento de los centros, así como a inversiones destinadas a la dotación de nuevas plazas en educación infantil.

Presupuesto de la Junta para 2018: la cuantía destinada a estas partidas se incrementa en 3,3 M€, pasando de 46,5 M€ a 49,8 M€. Se trata de un aumento positivo, aunque muy alejado del propuesto por CCOO de Castilla y León y del necesario para revertir de manera decidida los recortes en estas partidas.

Grado de cumplimiento: 17,7%

Acción 1.c). Reforzar los programas existentes de becas para alumnos.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: contemplábamos incrementar la asignación destinada a estas partidas en 2 M€, con objeto de favorecer la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación, en particular entre los alumnos residentes en entornos rurales y núcleos dispersos.

Presupuesto de la Junta para 2018: esta partida se reduce en 0,7 M€, pasando de 6M€ a 5,3 M€.

Grado de cumplimiento: 0%

Acción 1.d). Recuperar las transferencias a las universidades públicas (tanto corrientes como de capital), con el compromiso de destinar estos recursos a la reducción de tasas universitarias y la financiación de becas.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: nuestra propuesta, con un coste de 5,3 M€, permitiría recuperar el 80% de las transferencias perdidas por las universidades públicas desde 2008, con objeto de favorecer actuaciones que impulsaran la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación universitaria.

Presupuesto de la Junta para 2018: en este caso, las partidas destinadas a transferencias a universidades se incrementan en mayor medida que lo que especificábamos en nuestra propuesta. En concreto, **umentan en unos 24 M€**, de los cuales 21 M€ se deben al incremento de las transferencias corrientes (que pasan de 345,4 M€ a 366,4 M€) y otros 3 M€ al de las transferencias de capital (que pasan de 19,4 M€ a 22,4 M€). Valoramos muy positivamente este incremento, si bien esperamos que se destine adecuadamente a gastos que permitan reforzar la calidad de nuestras universidades públicas, así como a la financiación de becas y a la reducción de las tasas universitarias.

Grado de cumplimiento: 100%

Ámbito 2. Sanidad.

Acción 2.a). Reforzar el empleo público en el sector, incrementándolo un 1% adicional (además de lo ya descrito con carácter general y del incremento salarial previsto).

Propuesta de CCOO de Castilla y León: nuestra propuesta contemplaba destinar 14,5 M€ a esta medida, con carácter adicional a los 108,7 M€ previstos con carácter general para el empleo público, con objeto de incrementar el empleo en la sanidad pública y, con ello, mejorar la calidad de los servicios.

Presupuesto de la Junta para 2018: la cuantía destinada a gastos de personal en el ámbito sanitario se incrementa en 44,5 M€, pasando de 2.971,6 M€ a 3.016,1 M€. Se trata, al igual que lo observado en el ámbito educativo, de un incremento claramente insuficiente (equivalente al 1,5%), que únicamente servirá para atender al insuficiente incremento salarial que probablemente especifiquen los Presupuestos Generales del Estado, mientras que, descontando este elemento, cabe esperar que el empleo público en el sector vuelva a disminuir.

Grado de cumplimiento: 0%

(dado que en este punto se proponía un incremento adicional al ya descrito con carácter general).

Acción 2.b). Recuperar las inversiones en el sector.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: contemplábamos incrementar las inversiones en el ámbito sanitario un 15%, destinándolas tanto a nuevas instalaciones como al mantenimiento y adecuado funcionamiento de las existentes. A esta actuación se destinarían 16,7 M€.

Presupuesto de la Junta para 2018: las partidas destinadas a inversiones en materia sanitaria se incrementan en 22,3 M€, pasando de 174,7 M€ a 197 M€. Este aumento, por tanto, supera al contemplado en nuestra propuesta. Valoramos muy positivamente el incremento presupuestario de las inversiones en sanidad, y confiamos que sirva para paliar parcialmente los recortes experimentados en la materia y, en particular, para revertir el recurso a la financiación privada de infraestructuras, que acaba generando sobrecostes. No obstante, es oportuno destacar que las inversiones en el sector continúan muy por debajo de los niveles previos a los recortes y que las carencias del sistema público de salud son abundantes y corregirlas es muy importante para aumentar la cohesión social y territorial.

Grado de cumplimiento: 100%

Ámbito 3. Servicios sociales.

Acción 3.a). Reforzar el empleo en el sector, incrementándolo un 7% adicional (además de lo ya descrito con carácter general y del incremento salarial previsto).

Propuesta de CCOO de Castilla y León: nuestra propuesta contemplaba incrementar en 13,9 M€ estas partidas, con carácter adicional a los 108,7 M€ propuestos de incremento de la asignación destinada a empleo público. Esta asignación adicional se destinaría a crear empleo en el sector, incidiendo especialmente en potenciar el servicio de ayuda a domicilio, el empleo en la atención residencial y la extensión de la teleasistencia.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación destinada a gastos de personal en el ámbito de los servicios sociales y la promoción social se incrementa en 3,1 M€, pasando de 210,5 M€ a 213,6 M€. Como ocurría con estos gastos en los ámbitos de la educación y la sanidad, este incremento es de tan solo el 1,5%, por lo que únicamente permitirá cumplir con el posible incremento salarial que asignen los Presupuestos Generales del Estado para el empleo público, pero no crear empleo en el sector (que de hecho, presumiblemente, con estos Presupuestos, incluso disminuirá).

Grado de cumplimiento: 0%

(dado que en este punto se proponía un incremento adicional al ya descrito con carácter general).

Acción 3.b). Recuperar las inversiones en el sector

Propuesta de CCOO de Castilla y León: nuestra propuesta contemplaba incrementar un 100% las inversiones en el sector, respecto a los niveles de 2017. Ello implicaría destinar a estas partidas una cuantía adicional de 11,9 M€, que habría de destinarse a la potenciación de la red pública de servicios sociales y, en particular, a cuestiones como la dotación de nuevas plazas residenciales.

Presupuesto de la Junta para 2018: la cuantía destinada a inversiones en el ámbito de los servicios sociales se incrementa en 2,3 M€, pasando de 11,94 M€ a 14,26 M€. El incremento es positivo, pero queda muy alejado del contemplado en nuestra propuesta, y resulta claramente insuficiente como para atender a las necesidades existentes.

Grado de cumplimiento: 19,4%

Acción 3.c.) Reducir el copago en determinados servicios sociales.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: con un coste de 9,1 M€, nuestra propuesta defendía reducir el, en los últimos años, creciente recurso al copago (precios públicos) en materia de servicios sociales.

Presupuesto de la Junta para 2018: los ingresos previstos por la Junta por precios públicos relativos a los servicios sociales se mantienen en los niveles de 2017, lo cual implica que nuestra Comunidad no prevé la introducción de incrementos ni reducciones en los precios públicos actuales. No obstante, además de continuar demandando la reducción de estos copagos en determinados servicios sociales, analizaremos detenidamente la liquidación del Presupuesto, para comprobar que estas partidas no se incrementan.

Grado de cumplimiento: 0%

Acción 3.d.) Recuperar las políticas de familia vía transferencias corrientes.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: nuestra propuesta contemplaba incrementar en 8 M€ las transferencias corrientes en materia de políticas de apoyo a las familias, con objeto de contribuir a combatir el grave problema de envejecimiento que sufre nuestra Comunidad, en lugar del creciente recurso a deducciones autonómicas en el IRPF, que dejan fuera a las rentas bajas y medias-bajas (las cuales no tributan en este impuesto).

Presupuesto de la Junta para 2018: las transferencias en esta materia se incrementan en unos 2 M€, pasando de alrededor de 4 M€ a 6 M€, un aumento insuficiente respecto a lo contemplado en nuestra propuesta.

Con carácter más general, las transferencias corrientes en materia de servicios sociales se incrementan en unos 37,6 M€. Dentro de estas partidas, las transferencias destinadas a corporaciones locales para prestaciones básicas aumentan de 87,7 M€ a 91,4 M€; las de prevención, centros de día y apoyo a las familias, de 6,5 M€ a 7,2 M€; las de atención a la primera infancia, de 1,8 M€ a 3,6 M€; las de exclusión social, de 6 M€ a 6,2 M€; las destinadas a familias para prestaciones de dependencia, de 131,4 M€ a 149,1 M€; y las de la renta de ciudadanía, de 76,5 M€ a 79 M€.

Considerando todas estas cuestiones, cabe valorar que el Presupuesto de la Junta para 2018 cumple adecuadamente con la propuesta que realizábamos desde CCOO de Castilla y León en materia de apoyo a las familias, incluyendo a este respecto el esfuerzo que se observa en cuestiones como la atención a la dependencia. El aumento de la asignación destinada a transferencias corrientes en materia de servicios sociales resulta muy positivo, y contribuirá a seguir consolidando la buena posición de nuestra Comunidad en materia de servicios sociales y, en particular, de atención a la dependencia, si bien continúan persistiendo las importantes lagunas ya destacadas en materia de empleo e inversiones públicas en este ámbito.

Grado de cumplimiento: 100%

Ámbito 4. Vivienda. Potenciar las ayudas al alquiler.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: nuestra propuesta contemplaba destinar 8 M€ adicionales a estas partidas, con objeto de favorecer la igualdad de oportunidades en el acceso a la vivienda y la fijación de población.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación destinada a estas partidas se incrementa en unos 4,5 M€, pasando de unos 10,3 M€ a unos 14,8 M€. Se trata de un aumento positivo, aunque inferior al contemplado en nuestra propuesta.

Grado de cumplimiento: 56,2%

Línea 2. Potenciar el desarrollo del territorio, el cambio de modelo productivo y el empleo de colectivos vulnerables, mediante la inversión pública. Tres ámbitos de actuación:

Ámbito 1. Potenciar las políticas activas de empleo.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: nuestra propuesta defendía incrementar un 5% la asignación destinada a políticas de empleo, destinando dicha asignación a dinamizar nuestro mercado laboral y, fundamentalmente, a favorecer la empleabilidad de colectivos vulnerables como jóvenes, mujeres, mayores y parados de larga duración.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación destinada a políticas de empleo se incrementa en 11,8 M€ (un 4%), pasando de 292,7 M€ a 304,5 M€. Dicho incremento, aunque no alcanza el contemplado en nuestra propuesta, resulta positivo, y lo valoramos adecuadamente. A pesar de este incremento, la asignación que reciben las políticas de empleo continúa netamente por debajo de los 332,9 M€ de 2008, fundamentalmente debido a los recortes en las transferencias del Estado que tuvieron lugar en años anteriores. Dado que las necesidades relativas a estas políticas se han profundizado, continuamos demandando la progresiva reversión de estos recortes, a partir de la continuidad en la recuperación de la asignación que reciben estas partidas, así como que uno de los colectivos prioritarios a los que destinarlas sean las personas en situación de desempleo de larga duración.

Grado de cumplimiento: 80,5%

Ámbito 2. Reforzar los planes de empleo y de desarrollo del territorio, a partir de la recuperación de la inversión pública, con objeto de impulsar la actividad económica y el empleo.

Acción 2.a.) Incrementar el presupuesto destinado a Vivienda.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: incrementar en 18,2 M€ la asignación destinada a Vivienda, con objeto de impulsar la rehabilitación de viviendas y la eficiencia energética tanto en zonas urbanas como rurales, así como a actuaciones para la regeneración de zonas urbanas.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación destinada a Vivienda se incrementa en 11,7 M€, pasando de 52 M€ a 63,7 M€. De este incremento, habría que descontar el aumento de unos 4,5 M€ destinado a fomentar el alquiler, ya valorado dentro de la línea anterior. De esta forma, el incremento de esta asignación, aunque es positivo, resulta sensiblemente inferior al contemplado en nuestra propuesta. Resulta conveniente destacar, además, que la asignación que reciben las políticas de vivienda continúa muy notoriamente por debajo de los 158,5 M€ que recibían en el Presupuesto de 2008. La recuperación de estas inversiones tendría un fuerte efecto en la reactivación de un sector que ha sufrido un importante castigo en estos años.

Grado de cumplimiento: 39,6%

Acción 2.b.) Incrementar el presupuesto destinado a Cultura y patrimonio.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: defendemos incrementar la inversión en esta materia un 15%, destinando un importe adicional de 14,4 M€ a actuaciones para conservar y potenciar el gran patrimonio histórico y artístico de nuestra Comunidad.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación destinada a Cultura y patrimonio se incrementa en unos 4 M€, pasando de 95,8 M€ a 99,8 M€. Aunque este aumento resulta positivo, es claramente inferior al contemplado en nuestra propuesta y, además, netamente insuficiente como para revertir significativamente los recortes experimentados en la materia (en 2008, el presupuesto destinado a esta política era de 192,1 M€).

Grado de cumplimiento: 27,8%

Acción 2.c.) Incrementar el presupuesto destinado a Desarrollo rural.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: incrementar la asignación destinada a estas políticas un 15%, por importe de 10 M€, destinándolo fundamentalmente a actuaciones para favorecer la fijación de la población en comarcas especialmente vulnerables.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación destinada a estas políticas se incrementa en 17,4 M€, pasando de 66,9 M€ a 84,3 M€. Se trata, por tanto, de un incremento que supera notablemente al contemplado en nuestra propuesta, de manera que lo valoramos muy positivamente, máxime por basarse fundamentalmente en la recuperación de la inversión pública en la materia.

Grado de cumplimiento: 100%

Acción 2.d.) Incrementar el presupuesto destinado a Turismo.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: contemplábamos incrementar la asignación destinada a esta política un 30%, por un importe de 7,2 M€, para potenciar el atractivo turístico del territorio, en particular en comarcas especialmente vulnerables.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación destinada a esta política se incrementa en 1,5 M€, pasando de 24 M€ a unos 25,5 M€. Se trata de un aumento notoriamente inferior al contemplado en nuestra propuesta, e insuficiente para revertir los recortes en esta materia, teniendo en cuenta que la asignación que recibían estas políticas en 2008 alcanzaba los 53,9 M€.

Grado de cumplimiento: 20,3%

Acción 2.e.) Incrementar el presupuesto destinado a Recursos hidráulicos.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: la propuesta contemplaba incrementar la asignación para esta política un 30%, por importe de 3,2 M€, destinándolo a actuaciones como el suministro de aguas, el ahorro y a la mejora de la calidad de las mismas.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación destinada a estas políticas se mantiene prácticamente constante, al aumentar únicamente de 10,6 M€ a 10,8 M€. Con ello, se desaprovecha una de las políticas con destacada capacidad de dinamización de la actividad económica y el empleo.

Grado de cumplimiento: 9,4%

Acción 2.f). Incrementar el presupuesto destinado a Infraestructuras y Transporte.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: defendíamos un aumento del 15% en el Presupuesto para estas políticas, destinándolo tanto al mantenimiento de las infraestructuras existentes como al desarrollo y mejora de las redes de transporte público, a todo lo cual se destinarían 28,9 M€ más que en el Presupuesto de 2017.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación destinada a estas políticas se reduce de 187,8 M€ a 169,4 M€. No obstante, hay que puntualizar que en el ejercicio anterior, 74,8 M€ se destinaban a la devolución de préstamos correspondientes a la construcción de infraestructuras, una cuantía que se reduce hasta los 31 M€. En cambio, la inversión pública en esta materia aumenta de 54 M€ a 76,9 M€, lo cual resulta positivo. En su conjunto, **los gastos no financieros destinados a estas políticas se incrementan en 26,5 M€**, pasando de 111,9 M€ a 138,4 M€, lo cual se aproxima a lo contemplado en nuestra propuesta. No obstante, dicha asignación continúa muy por debajo de la existente con anterioridad a la crisis (365,5 M€).

Grado de cumplimiento: 91,6%

Acción 2.g). Incrementar el presupuesto destinado a Actuaciones medioambientales.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: defendíamos incrementar la asignación de estas políticas un 15%, por importe de 18,8 M€, destinándolo a actuaciones para la protección y conservación del patrimonio natural, entre las cuales se incluiría la potenciación de actuaciones para la prevención de incendios.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación destinada a estas políticas se incrementa tan solo en 2,5 M€, pasando de 125,6 M€ a 128,2 M€. Se trata de un incremento decepcionante, máxime dadas las enormes necesidades existentes a este respecto, y el notable potencial de estas políticas también para dinamizar la actividad económica y el empleo, en particular en zonas rurales y comarcas deprimidas.

Grado de cumplimiento: 13,5%

RESUMEN RESPECTO A LA INVERSIÓN PÚBLICA Y SU PAPEL EN EL DESARROLLO Y EL EMPLEO:

En su conjunto, cabe valorar las actuaciones contempladas en el Presupuesto para la Junta en lo relativo a esta línea de manera heterogénea: desde la valoración positiva del incremento presupuestario destinado a desarrollo rural y a inversiones en infraestructuras hasta los notoriamente insuficientes esfuerzos en materia de medioambiente, turismo, recursos hidráulicos y cultura y patrimonio. No obstante, con carácter general, cabe hacer una **valoración positiva del notorio incremento de la inversión pública, fundamental para dinamizar la actividad económica y el empleo en nuestra Comunidad, y que en el global del Presupuesto de la Junta pasa de 533,3 M€ en 2017 a 620,7 M€ en 2018.**

Pese a ello, la inversión de la Junta continúa enormemente por debajo de los 1.611,6 M€ contemplados en 2008. Esto tiene una repercusión muy negativa sobre nuestra Comunidad, de manera que **la recuperación sustancial de la inversión pública habría de ser uno de los objetivos fundamentales en materia de política económica y presupuestaria.**

Ámbito 3. Actuaciones estratégicas para el cambio de modelo productivo, con objeto de un modelo y patrón de desarrollo económico en nuestra Comunidad más sostenible a largo plazo, a partir de la mejora del tejido productivo.

Acción 3.a). Reforzar las actuaciones existentes para el retorno de jóvenes emigrados.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: contemplaba destinar 12 M€ adicionales a apoyar el retorno de jóvenes a nuestra Comunidad.

Presupuesto de la Junta para 2018: no detectamos la potenciación de las asignaciones presupuestarias destinada a este objetivo.

Grado de cumplimiento: 0%

Acción 3.b). Incrementar el presupuesto destinado a Desarrollo empresarial vía transferencias de capital.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: incrementar en un 20% este tipo de transferencias, dedicando a ello un importe adicional de 7,7 M€, y destinándolo al desarrollo de zonas rurales y comarcas deprimidas, así como a otros objetivos de interés social particular.

Presupuesto de la Junta para 2018: las transferencias de capital destinadas a estas actuaciones permanecen prácticamente constantes, pasando de 38,3 M€ a unos 39 M€. Resultaría oportuno, por otro lado, evaluar detalladamente el destino de esta asignación.

Grado de cumplimiento: 9,1%

Acción 3.c). Incrementar el presupuesto destinado a Energía.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: defendíamos incrementar en 2,6 M€ la asignación destinada a estas políticas, con objeto de impulsar la transición energética y el desarrollo y aplicación de fuentes de energía renovables.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación para estas políticas se reduce de 6,5 M€ a 6,2 M€, reflejo de la falta de prioridad de estas cuestiones.

Grado de cumplimiento: 0%

Acción 3.d). Incrementar el presupuesto destinado a I+D+i.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: defendíamos incrementar la asignación destinada a estas políticas un 15%, por importe de 21,9 M€, con objeto fundamentalmente de financiar proyectos de investigación, desarrollo e innovación de interés para nuestra Comunidad, así como proyectos en colaboración con el sector privado.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación destinada a estas políticas se incrementa en apenas 3,2 M€, pasando de 146 M€ a 149,2 M€. Se trata de un aumento notoriamente insuficiente para impulsar la I+D+i en nuestra Comunidad, que queda muy por debajo de lo contemplado en nuestra propuesta y que dista enormemente de revertir los recortes sufridos en esta materia en los últimos años (en 2008, la asignación destinada a estas políticas era de 227,6 M€). A ello hay que añadir también la insuficiente financiación privada de estas actuaciones, como hemos puesto de manifiesto desde CCOO de Castilla y León en nuestro reciente estudio sobre el modelo productivo de la Comunidad.

Grado de cumplimiento: 14,6%

Acción 3.e). Incrementar el presupuesto destinado a Comunicaciones y sociedad de la información.

Propuesta de CCOO de Castilla y León: contemplábamos incrementar el Presupuesto para estas políticas un 10%, por importe de 6,4 M€, focalizándose en potenciar el desarrollo de la sociedad de la información entre los territorios y las personas más desfavorecidas de nuestra Comunidad.

Presupuesto de la Junta para 2018: la asignación destinada a estas políticas se incrementa sensiblemente, por importe de 14,4 M€, pasando de 78,6 M€ a casi 93 M€. Este aumento, por tanto, supera considerablemente lo contemplado en nuestra propuesta, de manera que lo valoramos muy positivamente. No obstante, será conveniente evaluar la eficacia de las actuaciones implementadas a partir de este incremento presupuestario.

Grado de cumplimiento: 100%

De este análisis, y de cara al Presupuesto de la Junta de Castilla y León para 2018, extraemos las siguientes **VALORACIONES GENERALES**:

1. En materia de empleo público, **la Junta parece conformarse con cumplir con la posible subida salarial marcada por unos previsibles Presupuestos Generales del Estado (que, según lo previsto por este Presupuesto, será escasa), pero continúa sin apostar por la recuperación del empleo público.** En este aspecto, los límites en la tasa de reposición impuestos a nivel estatal a la contratación de empleo indefinido continúan suponiendo un gravísimo obstáculo, que está llevando a un progresivo deterioro de la calidad de los servicios públicos debido a las carencias de personal y a las altas tasas de temporalidad.
2. **El presupuesto autonómico dedica una asignación excesiva, y creciente, a partidas como los conciertos educativos con entidades privadas y los suministros sanitarios y productos farmacéuticos.** Estas partidas detraen cada vez más recursos de otras cuestiones fundamentales para la calidad de las políticas que presta nuestra Comunidad, lo cual resulta una tendencia preocupante.
3. **Destaca positivamente el esfuerzo que muestra la Junta en el Presupuesto de 2018 por reforzar determinadas políticas englobadas dentro del Estado del bienestar, tales como los servicios sociales y la atención a la dependencia, la financiación de las universidades (ligada a la reducción de tasas), y las inversiones en materia sanitaria,** aspectos cuya asignación tiende a recuperarse de los recortes sufridos previamente. **También resulta positivo el incremento del presupuesto destinado a ayudas al alquiler de vivienda.** Por el contrario, **es decepcionante la consolidación de los recortes realizados en años previos en la asignación presupuestaria destinada al resto de niveles educativos,** que no se revierten en el nuevo Presupuesto, al persistir tanto la falta de creación de empleo como la escasez de inversiones en nuevas infraestructuras y en el mantenimiento de las existentes. **En materia de servicios sociales, resulta también claramente insuficiente el esfuerzo realizado en inversiones y empleo, en paralelo a la consolidación de los copagos como vía de financiación.**

4. Dentro de las políticas orientadas a potenciar el desarrollo económico y el empleo, destaca positivamente el incremento del presupuesto destinado a políticas activas de empleo (aunque no llega a alcanzarse la propuesta hecha por CCOO), así como el aumento de la asignación destinada a inversión pública, si bien distan mucho de revertirse los recortes sufridos en esta materia en los últimos años. La recuperación de la inversión pública en materias como las infraestructuras, el desarrollo rural y la vivienda resultará positiva para dinamizar la actividad y el empleo, si bien se desaprovecha mucho margen para destinar más recursos tanto a estas cuestiones como a otras con potencial en este sentido, tales como el medioambiente, el patrimonio y el turismo.

5. Continúan brillando netamente por su ausencia políticas y actuaciones estratégicas para la mejora de nuestro tejido productivo. A medida que los efectos de la crisis se vayan superando, será importante también invertir en potenciar un modelo económico más sólido, que vaya acompañado también de mayores niveles de cohesión social y territorial. De momento, se detecta claramente cómo todas estas cuestiones siguen sin ser una prioridad para la Junta.

6. Los Presupuestos de Castilla y León muestran algunas coincidencias importantes con la propuesta de CCOO de Castilla y León, elaborada una vez conocida el techo máximo de gasto aprobado por el gobierno autonómico. Esto refleja que **la disparidad de criterio entre la Junta y CCOO de Castilla y León radica no tanto en cuáles han de ser las prioridades a las que destinar los recursos existentes** (si bien también existen algunas diferencias notorias a este respecto, en determinadas cuestiones), **sino fundamentalmente en lo que respecta a en qué medida que resulta necesario hacer un mayor esfuerzo para disponer de más recursos**, con los cuales revertir la pérdida de unos 1.210 M€ de ingresos y unos 1.020 M€ en términos reales sufrida en los últimos años. Valoramos el actual techo de gasto como notoriamente insuficiente para prestar los servicios públicos y las políticas públicas que necesita nuestra Comunidad. **Nos enfrentamos a una escasez de recursos que se cronifica aún más cada año que pasa, y que se hace más grave con la persistencia en aplicar reducciones de impuestos que reducen los recursos disponibles** (y que, además, se centran fundamentalmente en beneficiar a las rentas altas y medias-altas). A todo ello hacemos referencia en la siguiente sección, dedicada a analizar la política presupuestaria de Castilla y León con un horizonte a más medio plazo.

Tabla 3. Resumen comparativo de las medidas propuestas por CCOO de Castilla y León y los Presupuestos de la Comunidad para 2018

RECURSOS ADICIONALES DISPONIBLES:	Propuesta de CCOO CyL	Presupuesto de la Junta
MARGEN POR SUBIDA DE TECHO DE GASTO	327,2	329,5
MEDIDAS DE AHORRO DE GASTOS:		
1. Reducción gastos en suministros sanitarios	48,3	-10,8
2. Reducción conciertos educativos	26,7	-13
NECESIDADES GASTOS DE PERSONAL (Subida salarial y empleo)	-108,7	-54,7
TOTAL MARGEN ADICIONAL	293,5	251,0
DESTINO DE LOS RECURSOS ADICIONALES:		
LÍNEA 1. RECUPERACIÓN DEL ESTADO DEL BIENESTAR		
1. Educación:		
1.a) Recuperar y reforzar empleo en el sector (adicional)	19,6	0,0
1.b) Recuperar inversiones en el sector	18,6	3,3
1.c) Becas para alumnos	2,0	-0,7
1.d) Recuperar transferencias a Universidades	5,3	24,0
2. Sanidad:		
2.a) Reforzar empleo en el sector (adicional)	14,5	0,0
2.b) Recuperar inversiones	16,7	22,3
3. Servicios sociales:		
3.a) Reforzar empleo en el sector (adicional)	13,9	0,0
3.b) Recuperar inversiones	11,9	2,3
3.c) Reducir copago	9,1	0,0
3.d) Recuperar Políticas de apoyo a las familias	8,0	25,6
4. Vivienda, potenciar ayudas al alquiler	8,0	4,5
TOTAL LÍNEA 1	127,6	81,3
LÍNEA 2. POTENCIAR EL DESARROLLO DEL TERRITORIO, EL CAMBIO DEL MODELO PRODUCTIVO Y EL EMPLEO DE COLECTIVOS VULNERABLES MEDIANTE INVERSIÓN PÚBLICA		
1. Potenciar políticas activas de empleo	14,6	11,8
2. Reforzar planes de empleo y desarrollo del territorio		
2.a) Actuaciones en materia de Vivienda	18,2	7,2
2.b) Actuaciones en materia de Cultura y Patrimonio	14,4	4,0
2.c) Actuaciones en materia de Desarrollo rural	10,0	17,4
2.d) Actuaciones en materia de Turismo	7,2	1,5
2.e) Actuaciones en materia de Recursos hidráulicos	3,2	0,2
2.f) Actuaciones en materia de Infraestructuras y Transporte	28,9	26,5
2.g) Actuaciones en materia de Medioambiente	18,8	2,5
3. Actuaciones estratégicas para el cambio de modelo productivo		
3.a) Reforzar actuaciones para el retorno de jóvenes emigrados	12,0	0,0
3.b) Act. en materia de Desarrollo empresarial	7,7	0,7
3.c) Actuaciones en materia de cambio de modelo energético	2,6	-0,3
3.d) Actuaciones en materia de I+D+i	21,9	3,2
3.e) Act. en materia de Comunicaciones y soc. de la información	6,4	14,4
TOTAL LÍNEA 2	165,9	89,1
OTROS DESTINOS	-	80,6
TOTAL DESTINO DE LOS RECURSOS ADICIONALES	293,5	251,0

MEDIDAS FISCALES NECESARIAS PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LA COMUNIDAD

Horizonte 2020

Junto a la propuesta para los Presupuestos de 2018 descrita, se adjunta a continuación una **previsión de la evolución de los Presupuestos de la Junta para 2020 (horizonte 2020)**. Como ocurre en cualquier previsión, cuanto mayor es el plazo considerado, mayor es también la incertidumbre. Éste es también el caso.

La tabla 6, en la parte final de esta sección y del documento, recoge qué elementos incidirán, de acuerdo con el escenario actual, en la capacidad de la Junta de Castilla y León para desarrollar sus políticas de gasto.

Un primer elemento, de bastante certidumbre, que incide en dicha capacidad o margen es la senda establecida para el cumplimiento del objetivo de déficit. De acuerdo con la misma, **el déficit presupuestario de la Comunidad habrá tenido que desaparecer por completo en 2020**. Esto implica la eliminación del déficit actualmente previsto (el 0,4% del PIB), lo cual implica que, teniendo en cuenta los ajustes en términos de la Contabilidad Nacional, en 2020 **la Junta tendrá para gastar 241,3 M€ menos que actualmente**, debido a este factor.

Un factor que, presumiblemente, actuará en sentido contrario es la **recuperación económica**. Los ingresos de la Junta están mostrando una elasticidad relativamente alta, lo cual indica que, en particular a medida que se ha ido consolidando la recuperación, y en ausencia de reducciones de impuestos, los ingresos tienden a crecer a un ritmo incluso ligeramente superior al del PIB. Este es el comportamiento que cabe, en líneas generales, esperar (si no se introducen nuevas rebajas fiscales), dado que ello responde al diseño de algunas figuras tributarias (por ejemplo, el IRPF). En nuestra previsión, estimamos que la elasticidad de los ingresos de la Junta a la variación del PIB se mantendrá hasta 2020 en los parámetros relativamente elevados observados de cara al Presupuesto de 2018 (en torno a 1,2) y que, además, el crecimiento de la economía y de los precios se mantendrá conforme la senda prevista por el Ministerio de Economía para el conjunto del Estado. De cumplirse ambos supuestos, los ingresos de la Junta de Castilla y León crecerían, entre 2018 y 2020, alrededor de 162,3 M€ por encima de la cifra de crecimiento del PIB, lo cual permitiría que se incrementaran ligeramente en relación al mismo. **La mayor disponibilidad de ingresos, de cumplirse, generaría a su vez un mayor margen o capacidad de gasto por dicha cuantía.**

Un tercer elemento que puede incidir en la disponibilidad de ingresos, en este caso de manera incierta, son las **reformas fiscales que se introduzcan tanto a nivel estatal como a nivel autonómico**. Como detallaremos, a continuación, en nuestra propuesta a este respecto, existe un margen considerable para llevar a cabo una reforma fiscal autonómica

que permita incrementar los recursos públicos y, a la vez, hacerlo de manera solidaria y progresiva, de forma que contribuyan más aquéllos que tienen mayor capacidad. Esta reforma autonómica, además, podría implementarse junto con medidas en el mismo sentido introducidas a nivel estatal (en la línea que desde hace años viene propugnando la Confederación Sindical de CCOO), todo lo cual sería muy recomendable para frenar los excesivos niveles de desigualdad existentes en España y, en paralelo, la escasez crónica de recursos públicos. Sin embargo, tanto el gobierno central como la Junta de Castilla y León llevan varios años insistiendo en medidas fiscales en sentido contrario, que están reduciendo la capacidad recaudatoria de nuestro sistema fiscal, además de favorecer particularmente a las rentas altas y medias-altas.

De entre estas medidas, destacan las sucesivas reducciones del IRPF implementadas tanto a nivel estatal como autonómico, tratándose del principal impuesto existente en nuestro país de carácter progresivo (esto es, el principal instrumento redistributivo) y una de las principales fuentes de financiación de las CCAA. Otra vez, **de cara a la aprobación del próximo Presupuesto de Castilla y León, el PP y Ciudadanos parecen haber acordado nuevas rebajas de impuestos de tipo progresivo (los de carácter redistributivo), a partir de la reducción de los tipos del tramo autonómico del IRPF, la introducción de nuevas deducciones en este impuesto y, asimismo, la elevación del mínimo exento en el Impuesto de Sucesiones y Donaciones.** Estas medidas, como explicamos detalladamente más adelante, tendrán un doble efecto: por un lado, reducirán aún más la capacidad recaudatoria del sistema, agravando la escasez crónica de recursos; por otro lado, **beneficiarán de manera desproporcionada a las rentas altas y medias-altas, que son las que muy mayoritariamente contribuyen por estos impuestos,** incrementando por tanto los ya de por sí elevados niveles de desigualdad y agravando el deterioro de la equidad y la cohesión social.

La situación de España y, en especial, la de nuestra Comunidad, requeriría actuaciones en sentido contrario: **corresponsabilidad fiscal y solidaridad a partir de nuestro sistema impositivo,** en lugar de lo contrario, para posibilitar la recuperación de la financiación de nuestro Estado del bienestar, la cohesión social y, también, el papel del sector público como motor del desarrollo económico que hemos perdido en estos últimos años. De persistir este tipo de políticas irresponsables, la disponibilidad de recursos con los que financiar las políticas que presta nuestra Comunidad continuará erosionándose aún más en los próximos años.

Un cuarto elemento de importancia, pero respecto al cual la incertidumbre actualmente es total, es el **cambio en el modelo de financiación autonómica.** En estos momentos, se desconoce si dicho cambio se implementará y, en caso afirmativo, cuándo lo hará y qué

parámetros incorporará por lo que no podemos incluir en este escenario ningún nuevo ingreso proveniente del cambio de modelo de financiación.

Teniendo en cuenta los elementos descritos, y de acuerdo a los supuestos señalados, **Castilla y León contaría en 2020, en relación al PIB de la Comunidad, con unos 79 M€ menos de capacidad de gasto que actualmente** (sin considerar el efecto de posibles reformas fiscales y de posibles cambios en el modelo de financiación autonómica, aspectos que actualmente se desconocen). Por tanto, en el escenario actual, el nivel de gasto de Castilla y León continuará sin recuperar peso en relación al PIB.

Para ilustrar estas cuestiones, en la última página del documento, el gráfico 5 muestra la evolución de los ingresos y gastos no financieros de la Junta en relación al PIB entre 2008 y 2018, y la previsión actual hasta 2020. Como se observa, el escenario actual implica que los gastos de Castilla y León seguirán cayendo, desde el 16,04% del PIB previsto para 2018 hasta el 15,91% previsto para 2020. Si este escenario se hace efectivo, los gastos que destina nuestra Comunidad a la prestación de sus políticas no solo no recuperarán el peso que tenían en 2008, sino que seguirán perdiéndolo en relación a los niveles actuales, dado que su ritmo de recuperación será inferior al del crecimiento previsto de la economía. Así, **en 2020, el gasto de Castilla y León en relación al PIB se encontrará 2,07 puntos por debajo de los niveles de 2008 (17,99%); esto es, nuestra Comunidad necesitaría recuperar recursos por valor del equivalente a unos 1.235 M€ actuales** (sin tener en cuenta el crecimiento de los precios) **para que los gastos que destina a sus políticas alcancen, en 2020, el mismo peso sobre el PIB que tenían en 2008.** Esto, además, habría de hacerse de manera compatible con un incremento de los ingresos, teniendo en cuenta que, en 2020, habrá de haberse ya eliminado el déficit presupuestario, como refleja el gráfico.

Otra forma de analizar la evolución prevista de los ingresos y los gastos es a partir de su valor real (descontando el incremento de los precios). A este respecto, la tabla 7 (también recogida al final del documento), añade a la tabla 2 (la cual mostraba la evolución, a precios constantes, de los ingresos y los gastos no financieros entre 2008 y 2018) también las previsiones hasta 2020. De la tabla 2 se desprendía que nuestra Comunidad necesitaría 1.212 M€ y 1.019 M€, respectivamente, para alcanzar el valor real de los ingresos y los gastos con los que contaba en 2008. De cara a 2020, y a pesar de considerarse un escenario de previsiones macroeconómicas positivas, **con un crecimiento económico que cumpliría en 2020 su sexto año consecutivo, el valor real tanto de ingresos como de gastos continuaría unos 600 M€ por debajo del correspondiente a 2008.**

La recuperación de nuestro sector público, por tanto, en el escenario actual, será notoriamente insuficiente, y las políticas que presta no recuperarán su peso en el PIB de la Comunidad. En consecuencia, **si no se actúa sobre elementos adicionales, las políticas que**

presta nuestra Comunidad se verán probablemente abocadas a la insuficiencia crónica de recursos. Sería conveniente contar con una reforma fiscal a nivel nacional, que permita un incremento de los recursos disponibles y que se traslade a una mejora de la financiación autonómica. A este respecto, desde CCOO contribuiremos a defender un **modelo de financiación autonómica en el que el reparto de los recursos entre CCAA tenga en cuenta la cobertura adecuada de las especiales necesidades de gasto existentes en nuestra Comunidad**. Pero, además de ello, y teniendo en cuenta que, con toda probabilidad, el nuevo modelo de financiación exigirá una mayor corresponsabilidad fiscal de las CCAA, hemos de tener en cuenta que, **si se quiere recuperar la financiación con la que contaban nuestras políticas públicas antes de la crisis, será necesaria una reforma fiscal autonómica que permita incrementar los recursos públicos con los que cuenta la Junta**.

Desde CCOO, defendemos una **reforma fiscal autonómica completa que sirva para dos objetivos: por un lado, asegurar la suficiencia en la financiación de las políticas y servicios públicos en nuestra Comunidad; por otro lado, hacerlo mediante medidas que impliquen una progresividad en la carga fiscal**, esto es, que las personas con mayor renta contribuyan proporcionalmente más, ayudando a favorecer la equidad.

A continuación, exponemos **8 medidas** que constituirían una auténtica reforma fiscal en nuestra Comunidad, reforzando simultáneamente y de manera significativa la suficiencia y la progresividad del sistema. Estas medidas permitirían **obtener una recaudación adicional por un importe total de 431,5 M€, equivalentes al 0,73% del PIB de la Comunidad**. El gráfico 5 muestra, a través de las líneas discontinuas marcadas entre 2018 y 2020, el efecto que esta reforma tendría sobre las previsiones de ingresos y gastos. Como se observa, de implementarse esta reforma, nuestra Comunidad contaría, sin tener que incurrir en déficit, con unos gastos no financieros equivalentes al 16,63% del PIB, en lugar del 15,91% previsto en ausencia de la misma. Aún así, cabe destacar que esta reforma solo permitiría recuperar una parte de la capacidad de gasto perdida en los últimos años (que suponía el 17,99% del PIB en 2008). Por ello, **la reforma fiscal autonómica ha de tomarse como un elemento imprescindible para el refuerzo de las políticas de la Junta, y complementario (que no sustitutivo) de otras medidas en el mismo sentido que puedan implementarse más allá de las competencias de nuestra Comunidad**, como serían una reforma fiscal a nivel estatal que permitiera incrementar los ingresos y una mejora del modelo de financiación autonómica.

Reforma fiscal autonómica propuesta. Impacto total: 431,5 M€.

Medida 1. Subida progresiva del Tramo Autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, focalizada en las rentas más altas. Impacto previsto: 125 M€.

Las sucesivas reformas del IRPF implementadas tanto a nivel estatal como a nivel autonómico (en el tramo sobre el cual nuestra Comunidad cuenta con competencias) han conllevado una serie de reducciones tanto de la capacidad recaudatoria como de la capacidad redistributiva del impuesto. En la actualidad, la tributación por el IRPF en España es sustancialmente inferior a la que existía hace unos años, y menor también a la existente antes de la crisis. Esto es así, especialmente, en el caso de Castilla y León, donde sucesivas rebajas autonómicas del impuesto hace que **la tributación por el IRPF sea una de las más bajas de España.**

Como alternativa, proponemos una reforma del tramo autonómico del IRPF que permita incrementar la recaudación, recuperando el papel central que ha de tener este impuesto en el sistema fiscal. Lo haría, además, de manera progresiva, de forma que no afectaría a las rentas más bajas y supondría un incremento de la cuantía a pagar conforme mayor sea la renta del contribuyente, sirviendo para favorecer la redistribución de la renta y de los esfuerzos fiscales. La propuesta se resume en la tabla 5 y sus efectos quedan reflejados en dos gráficos: el gráfico 3, que muestra la variación que supondría la propuesta en el tipo impositivo a pagar (simulada para el caso específico de un contribuyente tipo, casado, de 45 años y con dos hijos); y el gráfico 4, que refleja la cuantía adicional que habrían de pagar los contribuyentes en función de su renta (en este caso, para todas las tipologías de contribuyentes, con independencia de su tipología familiar).

Nuestra propuesta, como muestra la tabla 5, supondría: mantener el tipo impositivo del primer tramo (hasta los 12.450 € de base liquidable); incrementar en 0,5 puntos el segundo (el tramo de 12.450 € a 20.200 €); en 1,5 puntos el tercero (de 20.200 € a 35.200 €); en 2 puntos el cuarto (de 35.200 € a 53.407,2 €) y, finalmente, incrementar en 3 puntos el tipo impositivo del quinto y último tramo (a partir de 53.407,2 €). Hay que puntualizar que el impuesto se estructura en tramos, de tal manera que el incremento de los tipos impositivos no afecta a toda la renta del contribuyente situado en un determinado tramo, sino a la parte afectada por dicho tramo en concreto: por ejemplo, un contribuyente con una base liquidable de 40.000 € (un salario bruto de unos 42.300 € anuales) no pagaría un 2% más por toda su renta, sino sólo por la cuantía que exceda los 35.200 € (la situada en el cuarto tramo), además de los importes correspondientes a los tramos anteriores (muy inferiores).

Debido a la estructura del impuesto, **los efectos de la reforma propuesta de CCOO serían notoriamente redistributivos**. Como reflejan los gráficos 3 y 4, no afectaría a las rentas más bajas (hasta unos 15.000 € de renta anual), que seguirían pagando la misma cuantía por el impuesto. A partir de dichos ingresos, la cuantía a pagar se incrementaría, pero en mayor medida (de manera progresiva) cuanto mayor sea la renta del contribuyente. Así, un ciudadano, o una ciudadana, con una renta de 15.000 € anuales pagaría 5,66 € más al año (+0,04% en el tipo impositivo a pagar); uno con una renta de 20.000 € anuales, 31,4 € adicionales (+0,16%); con una renta de 30.000 € anuales, 157,18 € más (+0,52%); con 40.000 € de ingresos anuales, 308,95 € más (+0,77%); con 60.000 € de ingresos, 711,38 € más (+1,19%); y con 80.000 € de ingresos, 1.273,28 € más (+1,59%).

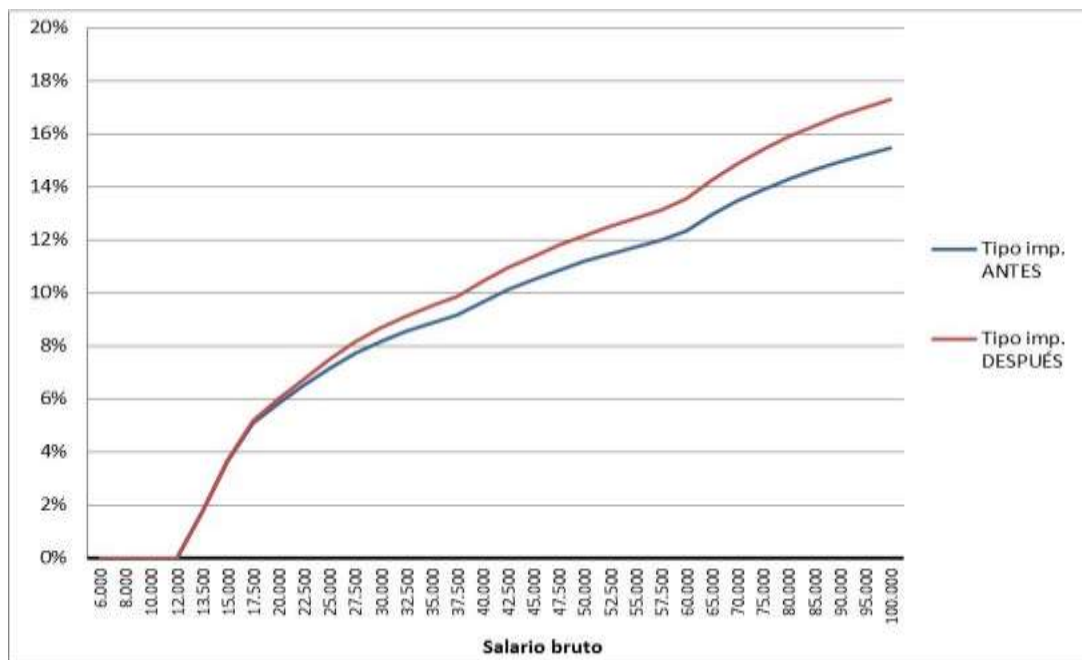
Esta propuesta que hacemos desde CCOO de Castilla y León tiene varias ventajas fundamentales. En primer lugar, permitiría incrementar la recaudación en alrededor de 125 M€, lo cual supone un efecto muy sustancial. En segundo lugar, incrementa la progresividad del impuesto, por lo que tendría un efecto redistributivo muy importante, mejorando la equidad. Y, en tercer lugar, incrementa la carga fiscal de manera solidaria, de acuerdo con la renta de cada contribuyente, pero sin llegar a niveles confiscatorios, teniendo en cuenta que el tipo marginal máximo se situaría en el 47%. La crítica que suelen recibir las reformas del IRPF es que, si afectan mucho al tipo marginal, pueden provocar distorsiones e incluso movimientos de bases imponibles. En este caso, aplicamos una reforma con elevado poder recaudatorio, afectando al tipo medio, sin afectar al tipo marginal más allá del de otras CCAA españolas: el tipo marginal máximo sería similar o inferior al del grueso de CCAA que han introducido reformas al alza en este impuesto, tales como Asturias, Extremadura, Cataluña y Andalucía, e inferior al 52% vigente a nivel estatal hasta 2014.

Tabla 5. Reforma en el tramo autonómico del IRPF propuesta por CCOO de Castilla y León

Tramos actuales				Propuesta de CCOO			
Base liquidable (hasta €)	Cuota íntegra (€)	Resto base liquidable (hasta €)	Tipo aplicable (%)	Base liquidable (hasta €)	Cuota íntegra (€)	Resto base liquidable (hasta €)	Tipo aplicable (%)
0	0	12.450	9,5	0	0	12.450	9,5
12.450	1.182,8	7.750	12	12.450	1.182,8	7.750	12,5
20.200	2.112,75	15.000	14	20.200	2.151,5	15.000	15,5
35.200	4.212,75	18.207,2	18,5	35.200	4.476,5	18.207,2	20,5
53.407,2	7.581,08	En adelante	21,5	53.407,2	8.209,0	En adelante	24,5

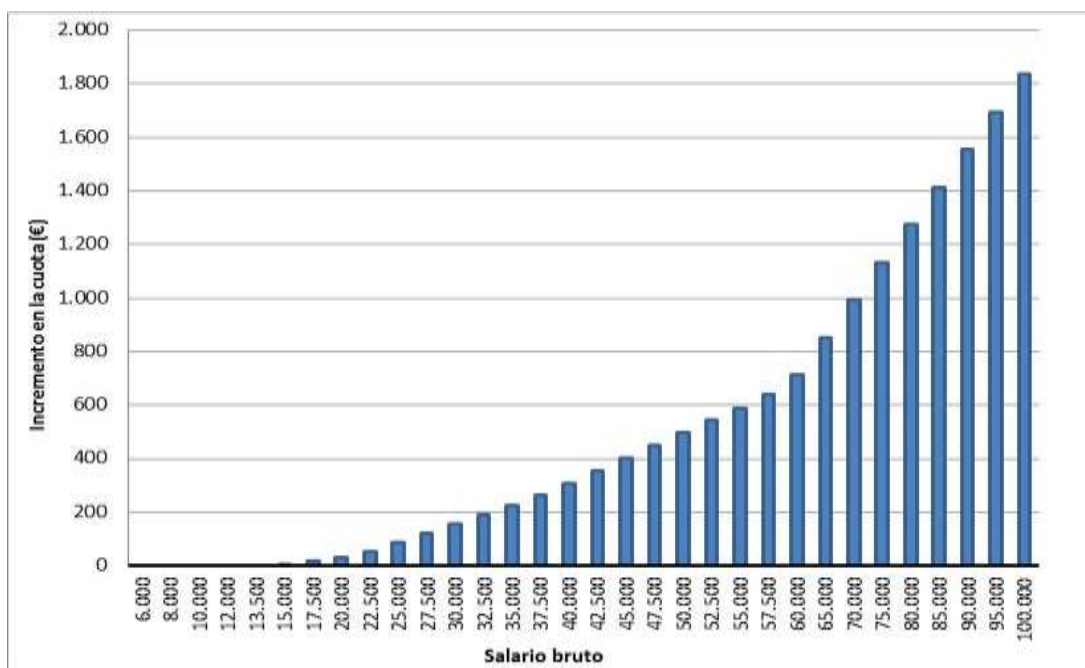
Fuente: Gabinete Técnico de CCOO de Castilla y León

Gráfico 3. Simulación del efecto de la reforma propuesta por CCOO de Castilla y León sobre el tipo impositivo a pagar en el tramo autonómico del IRPF (caso de un contribuyente de 45 años, casado y con dos hijos)



Fuente: Gabinete Técnico de CCOO de Castilla y León

Gráfico 4. Simulación del incremento en la cuota a pagar en el tramo autonómico del IRPF por la reforma propuesta por CCOO de Castilla y León, en función de la renta salarial (para todas las tipologías de contribuyentes)



Fuente: Gabinete Técnico de CCOO de Castilla y León

Medida 2. Introducción de un límite máximo en todas las deducciones autonómicas en el IRPF existentes en Castilla y León. Impacto previsto: 31,5 M€.

Las deducciones autonómicas en el IRPF, a pesar del límite de renta introducido por la Junta para tener derecho a las mismas, continúan dando lugar a injusticias importantes. **Los ciudadanos y ciudadanas sin rentas o con rentas más bajas no pueden beneficiarse de las deducciones porque no tributan por el IRPF** y, los de rentas medias lo hacen en muchos casos por cuantías menores al máximo deducible. Además, dan lugar a una merma de la recaudación que la Junta cifra en 47,3 M€ para 2017. Esta cuantía se ha incrementado de manera continuada en los últimos años. De hecho, nuestra Comunidad cuenta con uno de los mayores niveles de deducciones autonómicas en el IRPF de España: según los últimos datos de la Agencia Tributaria, correspondientes a 2015, mientras las bases tributarias por este impuesto en Castilla y León son un 13% inferiores al promedio del Estado, el importe de las deducciones autonómicas es un 79% más alto. Las deducciones, por añadidura, generan confusión y su efecto para potenciar las políticas que buscan es muy dudoso, como hemos explicado en el caso de las medidas que tratan de fomentar la natalidad.

Ante estas circunstancias, proponemos establecer un límite muy estricto a la cuantía máxima que un contribuyente pueda deducirse en relación a cada una de las deducciones autonómicas existentes, que lleve a disminuir la cuantía total de las mismas a un tercio de la actual. Esta medida permitirá mantener las deducciones, reducir muy destacadamente la merma de la recaudación que provocan y, asimismo, evitar el grueso de las injusticias entre contribuyentes, al limitar notoriamente su impacto sobre aquellos que reúnen las circunstancias para beneficiarse de ellas.

Medida 3. Disminución de la reducción general existente en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones de 300.000 euros a 90.000 euros. Impacto previsto: 65 M€.

El Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones es una figura tributaria con una capacidad recaudatoria intermedia y con una elevada capacidad redistributiva. Se justifica, además de por sus efectos sobre la obtención de ingresos impositivos y la redistribución de la renta, por el hecho de que, mientras que la obtención de ingresos fruto del trabajo se encuentra ampliamente gravada, su obtención a través de una herencia familiar (que puede llegar a ser muy cuantiosa) está mucho menos gravada, y quedaría prácticamente exenta sin este impuesto.

En 2013, la Junta de Castilla y León suprimió la bonificación del 99% existente para las sucesiones y donaciones entre familiares directos, que prácticamente les eximía del pago del impuesto. Esta medida, en línea con la propuesta que habíamos hecho desde CCOO, permitió inicialmente incrementar la recaudación por este impuesto en unos 75 M€ y, además, aumentar la capacidad redistributiva del sistema fiscal. La reforma autonómica de este impuesto incluyó, en un principio, una reducción general de 175.000 euros para las herencias entre familiares directos; esto es, los primeros 175.000 de cualquier herencia entre familiares directos quedaban exentos de pago, mientras que la escala del impuesto se comenzaba a aplicar partiendo de esta cuantía. Se introdujeron, además, otras ventajas particulares: una reducción del 99% para las sucesiones de explotaciones agrarias y para las sucesiones o donaciones de empresa individual entre familiares hasta tercer grado de consanguinidad y una reducción general de 120.000 euros para las donaciones a familiares directos menores de 36 años destinadas a la adquisición de vivienda habitual.

En los últimos años, sin embargo, la Junta ha introducido dos modificaciones, que han elevado sucesivamente el importe de la reducción general: primero hasta los 250.000 euros, hasta los 300.000 euros en 2017; en caso de prosperar lo pactado entre PP y Ciudadanos en Castilla y León, este importe se elevará aún más, hasta los 400.000€ en 2018. Con estas medidas, se ha vuelto a reducir notablemente tanto la capacidad recaudatoria del impuesto como su capacidad redistributiva: son medidas que han beneficiado a todas las herencias entre familiares directos superiores a los 175.000 euros (no por debajo de dicha cifra, que no tributaban anteriormente), y lo han hecho además beneficiando en mayor medida a las rentas más elevadas (al retrasar el umbral a partir del cual comienza a aplicarse la escala progresiva del impuesto).

Nuestra propuesta para reformar el Impuesto de Sucesiones y Donaciones incluye el establecimiento de una reducción general notablemente más baja que la actual: 90.000 euros, con un límite que sería mayor en los casos de la sucesión de vivienda habitual, para los sucesores menores de 21 años y para los sucesores con discapacidad. Se mantendrían, asimismo, las bonificaciones prácticamente totales para la sucesión de explotaciones agrarias o empresas familiares, aunque el porcentaje de reducción se rebajaría del 99% al 98%. Por tanto, con carácter general, las herencias inferiores a 90.000 euros no tributarían, y las superiores a dicha cuantía tributarían aplicándose la escala progresiva del mismo solo a partir de los 90.000 euros. La propuesta que realizamos desde CCOO permitiría obtener una recaudación adicional de alrededor de 65 M€ respecto a la actual. Permitiría, además, incrementar la capacidad redistributiva del sistema, y **reducir la discriminación fiscal que sufre la obtención de rentas del trabajo en relación a las herencias procedentes de familiares directos**, favoreciendo con ello también la justicia del sistema. Cabe destacar, no obstante, que la tributación por este impuesto con nuestra propuesta continuaría siendo

inferior a la que marca la normativa estatal aún vigente, que muchas CCAA han sobrepasado tras la cesión del mismo, al desarrollar un pernicioso proceso de competencia fiscal a la baja.

Medida 4. Reforma del Impuesto sobre Patrimonio, para dotarlo de una mayor capacidad recaudatoria. Impacto previsto: 30 M€.

La recuperación del Impuesto de Patrimonio a partir de 2012 se hizo con unos parámetros mucho menos exigentes que el original, vigente hasta 2008. Concretamente, con anterioridad se contemplaba un mínimo exento de 108.152 €, más 150.253 € por vivienda habitual, por lo que en la práctica era de unos 250.000 €. Actualmente, el mínimo exento es de 700.000 €, más 300.000 € por vivienda habitual, por lo que en la práctica alcanza 1.000.000 €. Los tipos impositivos son los mismos pero, mientras antes se empezaban a aplicar a partir de unos 250.000 €, ahora se empiezan a aplicar a partir de niveles de patrimonio mucho más altos. En consecuencia, la carga fiscal es notablemente menor y la capacidad recaudatoria del impuesto es alrededor de la mitad de la del original (por ejemplo, en Castilla y León el Impuesto recaudaba unos 80 M€ antes de su supresión, mientras que actualmente ronda los 40 M€).

El Impuesto de Patrimonio es una figura tributaria modesta en términos de recaudación, pero altamente redistributiva y, además, complementaria al IRPF. Por ello, abogamos la introducción de una figura más similar al original, como han hecho otras CCAA como Andalucía, Asturias, Cataluña, Extremadura y Galicia. Concretamente, proponemos una reforma en dos sentidos: en primer lugar, lo más importante, reducir el mínimo del impuesto hasta los 300.000 €, más 300.000 € por la vivienda habitual (en la práctica, 600.000 €); en segundo lugar, un incremento de los tipos impositivos en un 5%, en la línea de lo planteado por el grueso de las CCAA que han introducido reformas del impuesto. No obstante, los tipos impositivos y, en particular, el tipo marginal máximo de Castilla y León continuaría siendo sensiblemente inferior al de CCAA del entorno como Asturias, Galicia y Extremadura, lo cual minimizaría el problema de la posible movilidad de las bases imponibles tras la reforma.

Con el Impuesto de Patrimonio que proponemos, se gravaría el primer tramo, por encima de los 300.000 € de base imponible (excluyendo de dicho cómputo hasta 300.000 € de vivienda habitual) con un tipo impositivo de 0,21% en lugar del 0,20%; el de por encima de 467.129,45 € con un tipo del 0,32% en vez del 0,30%; y así sucesivamente, hasta gravar un 2,63%, en lugar de un 2,50%, el tramo por encima de los 10.995.996 € de patrimonio. Lo más importante, no obstante, es la reducción del mínimo exento, dado que haría el impuesto más exigente para todos los niveles de patrimonio y, en especial, para los más

altos. En su conjunto, la medida tendría un impacto recaudatorio importante, además de un impacto redistributivo notable.

La tabla 6 ilustra estos efectos para el caso de contribuyentes con una vivienda habitual por valor de 300.000 €. En ese caso, un contribuyente con un patrimonio total de 500.000 € (contando dicha vivienda) no se vería afectado por la reforma. Un contribuyente con un patrimonio total de 750.000 € habría de pagar 315 € anuales (un 0,04% del valor de su patrimonio), mientras ahora no paga nada. Uno con 1,5 M€ de patrimonio, contando la vivienda habitual, habría de pagar 4.819,9 € (un 0,32% de su patrimonio), mientras ahora paga 1.664,4 € (un 0,11%). Se trata en todo caso de cuantías muy reducidas, teniendo en cuenta el rendimiento que puede ofrecer un patrimonio de estas características si se encuentra incorporado dentro del circuito económico. **El Impuesto sobre el Patrimonio, por tanto, bien diseñado y con un adecuado control del fraude fiscal y la movilidad de bases imponibles, puede cumplir la función de redistribuir recursos y ponerlos al servicio de la resolución de los problemas económicos y sociales más graves de la Comunidad.**

Tabla 6. Simulación de los efectos de la reforma propuesta en el Impuesto sobre Patrimonio, para un contribuyente con vivienda habitual por valor de 300.000 €

Valor del patrimonio		Actualmente	Con la reforma
500.000	Cuantía del impuesto	0,0	0,0
	Tipo impositivo medio	(0,00%)	(0,00%)
750.000	Cuantía del impuesto	0,0	315 €
	Tipo impositivo medio	(0,00%)	(0,04%)
1.000.000	Cuantía del impuesto	0,0	1.222,6 €
	Tipo impositivo medio	(0,00%)	(0,12%)
1.500.000	Cuantía del impuesto	1.664,4 €	4.819,9 €
	Tipo impositivo medio	(0,11%)	(0,32%)
2.000.000	Cuantía del impuesto	5.490,4 €	9.809,5 €
	Tipo impositivo medio	(0,27%)	(0,49%)

Fuente: Gabinete Técnico de CCOO de Castilla y León

Medida 5. Desarrollo de una fiscalidad medioambiental específica que alcance el 0,25% del PIB, mediante la introducción de nuevos impuestos medioambientales que graven efectos externos negativos. Impacto previsto: 66 M€

En 2012, la Junta introdujo el Impuesto sobre Afección Medioambiental de Instalaciones, que grava la producción de energía hidroeléctrica y eólica y el transporte de energía eléctrica de alta tensión, y que permite recaudar alrededor de 64 M€. Introdujo también un Impuesto sobre la Eliminación de Residuos en Vertederos, con una recaudación prevista de unos 11 M€. En su conjunto, esta nueva fiscalidad medioambiental ofrece una recaudación al Presupuesto autonómico equivalente a alrededor del 0,13% del PIB de la Comunidad. Desde CCOO, proponemos continuar con esta línea y desarrollar una fiscalidad medioambiental amplia, con el objetivo de actuar sobre efectos externos de tipo medioambiental que no estén incorporados en los costes y precios de mercado, de tal manera que estas figuras contribuyan no sólo a incrementar la recaudación, sino también a regular determinados mercados y a mejorar sus asignaciones desde el punto de vista del bienestar social. Concretamente, estas medidas podrían llevar a aplicar la fiscalidad sobre aspectos como: la emisión de gases contaminantes, la contaminación de los recursos hídricos, la generación de residuos, las instalaciones, actividades y productos dañinos o peligrosos para la salud, la contaminación acústica y los vehículos altamente contaminantes.

En línea con la convergencia fiscal con el promedio de la UE en esta materia, **proponemos que la fiscalidad medioambiental autonómica se incremente desde el 0,13% del PIB actual hasta el 0,25%**. Esto se basaría en la introducción de figuras impositivas como las descritas, que actúen sobre efectos externos negativos. Sería importante, en su diseño, evitar que tengan efectos regresivos en términos de la redistribución de la renta y que puedan ser especialmente perjudiciales para la actividad económica. En total, el impacto recaudatorio de estas propuestas alcanzaría los 66 M€ adicionales, con respecto a la recaudación que aportan actualmente.

Medida 6. Introducción de un Impuesto para las grandes superficies comerciales y la apertura de establecimientos comerciales en días festivos. Impacto previsto: 25 M€.

CCAA de nuestro entorno, como Aragón y Asturias, han establecido un impuesto específico sobre las grandes superficies comerciales. Bajo parámetros similares, este impuesto permitiría recaudar en Castilla y León entre 15 M€ (caso de aplicarse un impuesto similar al de Aragón) y 20 M€ (siguiendo el caso de Asturias). Las grandes superficies cuentan con ventajas competitivas muy importantes, que les llevan a ganar paulatinamente cuota de mercado en detrimento del pequeño comercio. Aunque el consumidor obtiene un beneficio

por la vía de la reducción de ciertos costes y precios y la mayor amplitud horaria, existen otros efectos de carácter negativo de esta situación sobre el volumen de empleo y la actividad económica, así como sobre la calidad del empleo y sobre el modelo de urbanismo y relaciones sociales. Uno de los elementos de discordia entre el pequeño comercio y las grandes superficies es la apertura en días festivos, que ofrece una gran ventaja competitiva a las segundas.

En esta situación, consideramos que las grandes superficies y, en general, los establecimientos con licencia de apertura en los días festivos permitidos en la Comunidad habrían de pagar por ello un impuesto, con el cual parte de los beneficios extraordinarios que obtienen reviertan en la sociedad. Por ello, proponemos el estudio de la forma jurídica adecuada para implantar un impuesto sobre las grandes superficies y los establecimientos con este tipo de licencias de apertura en días festivos, con unos parámetros similares a los de Asturias. Esta figura tributaria, extendida a todos los establecimientos con licencia de apertura en festivos, permitiría obtener unos ingresos adicionales de alrededor de 25 M€, lo cual supondría un gravamen modesto en relación al volumen de ventas de estos establecimientos.

Medida 7. Impuesto sobre las pernoctaciones turísticas en la Comunidad. Impacto previsto: 9 M€.

De acuerdo con los datos de la Junta de Castilla y León, cada año hay más de 10 millones de pernoctaciones turísticas en nuestra Comunidad. El turismo es un elemento muy positivo para la actividad económica de la Comunidad y una fuente muy importante de recursos y de empleo. En España, desde hace años, los expertos vienen recomendando ir abandonando el predominio del modelo turístico que pretende competir por la vía de los precios bajos. Castilla y León es beneficiaria del desarrollo de un modelo turístico alternativo, que incluye también el turismo de interior, el medio natural, la cultura, las actividades deportivas y el turismo gastronómico. Se trata de un tipo de turismo para el cual lo único importante no son los precios, sino también las características del territorio y la calidad de los servicios que se ofrecen al visitante, en gran parte a través del sector público. A este tipo de turismo de calidad le puede afectar menos un pequeño impuesto sobre las pernoctaciones turísticas que una reducción de la calidad de los servicios turísticos que ofrece el territorio derivada de los recortes acumulados en la materia. Por ello, proponemos el establecimiento de un pequeño impuesto, que repercutiría sobre los turistas en su mayor parte procedentes de otras regiones o países con mayor poder adquisitivo, y cuya recaudación se quedaría en el territorio, contribuyendo a mejorar los

servicios y equipamientos existentes (que, por otra parte, son imprescindibles para hacer atractiva nuestra comunidad a ese turismo), y a crear empleo.

El impuesto sería de 0,6 € por persona y día, más un 1% del valor de la pernoctación. Por ejemplo, una pernoctación de dos personas en un establecimiento con un precio de 70 € implicaría el pago de un impuesto de 1,9 € en total (0,95 € por persona). Asimismo, se establecerían dos temporadas: Por un lado, una temporada alta, que incluiría las fechas de mayor ocupación, en la que el impuesto se pagaría sin bonificaciones; dado que son fechas con demanda y ocupación alta, el incremento del precio no afectaría apenas al número de visitantes. Por otro lado, una temporada general, que incluiría el resto de fechas, en la que el impuesto se pagaría sólo las dos primeras noches; el objetivo es no penalizar las estancias largas fuera de temporada, donde la ocupación es baja. El impacto recaudatorio de la medida es modesto, alrededor de 9 M€.

Medida 8. Plan contra el Fraude Fiscal en Castilla y León, impulsado por la Junta bajo la coordinación con la Agencia Tributaria. Impacto previsto: 80 M€.

De acuerdo con los estudios realizados sobre el tema, la economía sumergida da lugar a un fraude fiscal que, a su vez, se traslada a una pérdida de recaudación fiscal de entre 67.000 M€ y 88.000 M€ a nivel estatal, lo cual supone más del 20% de la recaudación fiscal total¹. Aplicando estos parámetros al caso de nuestra Comunidad, se obtiene que **los ingresos que nutren el Presupuesto de la Junta se estarían resintiéndose en alrededor de 1.020 M€ como consecuencia del fraude fiscal**, fundamentalmente el que tiene lugar en los impuestos de mayor peso en el Presupuesto autonómico, como el IVA y el IRPF. Este es, sin duda, un gravísimo problema del sistema fiscal en nuestro país y, en particular, de nuestra Comunidad. El fraude fiscal es enormemente negativo para la sociedad, puesto que se pierden recursos fundamentales para la implementación de las políticas públicas. Es también totalmente pernicioso desde el punto de vista de la equidad, puesto que son las rentas más altas quienes más se benefician del mismo, dado que son quienes más tendrían que tributar y más facilidad tienen para eludir sus obligaciones fiscales. Es muy negativo, asimismo, desde el punto de vista de la justicia, porque permite la existencia de un trato diferente para los ciudadanos y las ciudadanas que se benefician del mismo, afectando muy negativamente a la legitimidad social del sistema fiscal.

¹ Vaquero, A.; Lago, S. y Fernández, X. (2015): "Economía sumergida y fraude fiscal en España: ¿Qué es lo que sabemos? Fundación de las Cajas de Ahorro, Documento de Trabajo N° 768/2015.

Los motivos expuestos hacen imprescindible incluir en esta propuesta un **Plan ambicioso y cuantificable diseñado para luchar contra el fraude fiscal**. La lucha contra el fraude fiscal se ha convertido en un argumento habitual en el discurso político, pero quedando habitualmente vacío de contenido, al incluirse sin ningún objetivo concreto. Un plan ambicioso de lucha contra el fraude fiscal ha de ser cuantificable y evaluable. Además, ha de contar con la opinión y experiencia de los técnicos, así como dotar a las actuaciones que se implementen de los suficientes recursos humanos y económicos. Es imprescindible que dicho plan se establezca a partir de la colaboración con la Agencia Tributaria, puesto que este es el organismo encargado de la recaudación de los impuestos más importantes para el Presupuesto autonómico, como son el IRPF y el IVA.

Un objetivo orientativo a largo plazo puede ser **reducir el fraude fiscal en nuestra Comunidad en una cuarta parte**, eliminando así en torno a la mitad del diferencial existente con el promedio de la Unión Europea. El cumplimiento de este objetivo le permitiría a Castilla y León obtener recursos, directamente a través de los ingresos por impuestos propios o de los impuestos cedidos, por importe de alrededor de 256 M€. Alcanzar, en un plazo de 2 años, el 35% de este objetivo, con una dotación extraordinaria de medios que ronde los 10 M€, ofrecería un impacto recaudatorio de unos 90 M€, y un beneficio neto de unos 80 M€.

A continuación, la **tabla 6 resume el escenario actual y las medidas de la reforma fiscal que proponemos**, así como su impacto. La **tabla 7 recoge la evolución prevista, a precios constantes, de los ingresos y gastos no financieros** de la Junta hasta 2020. El **gráfico 5, finalmente, muestra la evolución prevista, hasta 2020, de los ingresos y gastos de nuestra Comunidad como porcentaje del PIB**, con la reforma fiscal autonómica que proponemos y en ausencia de la misma. Como se observa, el ejercicio de nuestra corresponsabilidad fiscal, a través de una reforma autonómica, será uno de los elementos necesarios para recuperar los niveles de financiación con los que contaba nuestra Comunidad para la adecuada prestación de los servicios públicos y las políticas públicas a su cargo. La corresponsabilidad fiscal no solo es compatible, sino que es complementaria y necesaria, para apuntalar los efectos positivos que pudieran tener a este respecto la consolidación de la recuperación económica y una mejora del modelo de financiación autonómica.

Tabla 6. Resumen del escenario previsto para la capacidad de gasto de la Junta de Castilla y León en 2020 (cambios en relación a la evolución prevista del PIB) y reforma fiscal autonómica propuesta por CC OO de Castilla y León

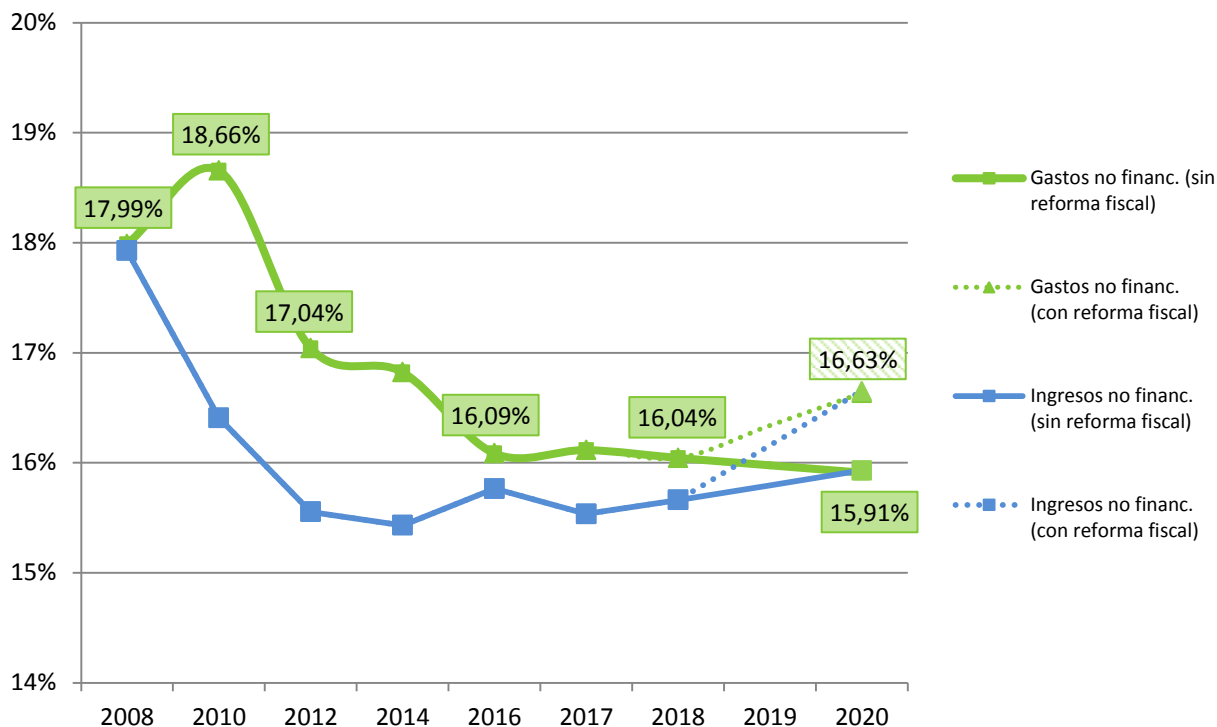
Cumplimiento objetivo de déficit	-241,3
Incremento ingresos presupuestarios por la recuperación económica	162,3
CAMBIOS SIN REFORMA FISCAL AUTONÓMICA	-79,0
Reforma fiscal autonómica	431,5
1. Subida progresiva del tramo autonómico del IRPF	125,0
2. Límite máximo en todas las deducciones autonómicas en el IRPF	31,5
3. Disminución de la reducción general en el Imp sobre Sucesiones y Donaciones	65,0
4. Reforma progresiva del Impuesto sobre Patrimonio	30,0
5. Fiscalidad medioambiental sobre efectos externos negativos	66,0
6. Impuesto sobre las grandes superficies comerciales y la apertura en festivos	25,0
7. Impuesto sobre las pernoctaciones turísticas en la Comunidad	9,0
8. Plan contra el fraude fiscal, con la colaboración con la Agencia Tributaria	80,0
CAMBIOS CON REFORMA FISCAL AUTONÓMICA	352,5

Tabla 7. Variación real y previsiones (2008–2020) de los ingresos y gastos no financieros de la Junta de Castilla y León, en millones de € de 2018 (precios constantes), escenario actual

	2008	2010	2012	2014	2016	2017	2018	2020
Ingresos no financieros	10.560,8	9.406,0	8.530,6	8.278,5	8.951,9	9.039,2	9.348,8	9.982,5
Gastos no financieros	10.596,8	10.694,3	9.346,9	9.024,6	9.134,1	9.377,4	9.577,5	9.971,1

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Junta de Castilla y León, la Contabilidad Regional del INE, las previsiones de la Junta y la Comisión Europea para 2017 y 2018 y el escenario macroeconómico previsto por el Gobierno de España para 2019 y 2020

Gráfico 5. Evolución prevista (2008–2020) de los gastos y los ingresos no financieros de la Junta de Castilla y León, como % del PIB de la Comunidad



Fuente: cálculo propio a partir de datos de la Junta de Castilla y León, la Contabilidad Regional del INE, De La Fuente (2017), el Ministerio de Economía y la Comisión Europea



**comisiones obreras
de Castilla y León**

Gabinete Técnico