

I. Disposiciones generales

Presidencia del Gobierno

3029 *DECRETO ley 5/2023, de 4 de septiembre, por el que se modifican las bonificaciones en la cuota tributaria del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.*

Sea notorio a todos los ciudadanos y ciudadanas que el Gobierno de Canarias ha aprobado y yo, en nombre del Rey y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias, promulgo y ordeno la publicación del Decreto ley 5/2023, de 4 de septiembre, por el que se modifican las bonificaciones en la cuota tributaria del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, ordenando a la ciudadanía y a las autoridades que lo cumplan y lo hagan cumplir.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

Hace más de 25 años que, en virtud del principio de corresponsabilidad fiscal, se atribuyen a las comunidades autónomas numerosas competencias normativas respecto, entre otros, de los tributos cedidos por el Estado. En este sentido, el artículo 48 de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, enumera las materias sobre las que, en el ámbito del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, las Comunidades Autónomas pueden ejercer dichas competencias.

Esta capacidad normativa recae en cinco materias: en reducciones en la base imponible, en la tarifa, en las cuantías y coeficientes del patrimonio preexistente, en deducciones y bonificaciones de la cuota, y, por último, en los aspectos de la gestión y liquidación.

La Comunidad Autónoma de Canarias ha centrado sus medidas en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, en dos bloques, por un lado, creando reducciones propias y mejorando las estatales, y, por otro lado, estableciendo bonificaciones en la cuota. La primera regulación se hizo en la Ley 2/2004, de 28 de mayo, de Medidas Fiscales y Tributarias, seguida de otras disposiciones en los años 2006, 2007 y 2008 que fueron unificadas en el texto refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos, aprobado por el Decreto legislativo 1/2009, de 21 de abril, y que, a su vez, contiene dos modificaciones posteriores en relación a este impuesto.

Atendiendo a las bonificaciones en la cuota, inicialmente estaban vinculadas con la vivienda habitual en las adquisiciones por actos inter vivos, y con los seguros de vida en las adquisiciones por causa de muerte, pero desde el 1 de enero de 2008 se extendieron a las adquisiciones de cualquier tipo de bienes y derechos y por cualquier acto.

Las razones que justificaron esta ampliación derivaban de un contexto económico internacional marcado por el enfriamiento de la actividad económica del sector inmobiliario, las turbulencias financieras derivadas de la elevación de la morosidad de las hipotecas de

alto riesgo en Estados Unidos y sus efectos en el sector bancario, por el incremento de los precios del petróleo y de otras materias primas, y por una ligera aceleración de las tasas de inflación, tal y como se explicaba en la Exposición de Motivos de la Ley 14/2007, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2008. Para hacer frente a ellas, se introdujeron elementos de reactivación económica y medidas fiscales, que alivien la carga tributaria que soportan las familias, “principalmente a través de deducciones en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, para el que se prevé una bonificación del 99,9 por cien de la cuota tributaria”.

Posteriormente la Ley 4/2012, de 25 de junio, de medidas administrativas y fiscales, tuvo que adoptar medidas para garantizar el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y reducción del déficit público, actuando de manera coordinada entre el instrumento impositivo y la reducción del gasto público, lo cual conllevó, entre otras muchas medidas, a un refuerzo de las reducciones en la base imponible del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y, como contrapartida, a la desaparición de las bonificaciones en la cuota existentes.

No fue hasta el 1 de enero de 2016 cuando vuelven a entrar en vigor las bonificaciones en la cuota, con el mismo ámbito de aplicación que en el año 2008, dada la consolidación de la recuperación económica en la que se encuadra la Ley 11/2015, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2016 que las reactiva; destacando su Exposición de Motivos que el contexto económico desfavorable de los últimos años para muchas familias, había desembocado en “las renuncias a las herencias por no poder hacer frente al pago de dicho impuesto y a las deudas”.

En los años siguientes, la vigencia de la bonificación se ha mantenido pero con una doble modificación:

- Por un lado, desde el 1 de enero de 2019, la Ley 7/2018, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2019, amplía su ámbito de aplicación en las adquisiciones a título gratuito por actos mortis causa al grupo III de parentesco, tras haber “hecho gran parte del esfuerzo de ajuste derivado de la exigida consolidación presupuestaria”, como señala su Exposición de Motivos.

- Y, por otro lado, desde el 1 de enero de 2020, el porcentaje de bonificación del 99,9 por 100 va decreciendo desde un 90 por 100 hasta un máximo de un 10 por 100, según que la cuota tributaria sea superior a 55.000 euros e inferior o igual a 305.000 euros, excluyendo a los contribuyentes, herederos o donatarios, integrados en el grupo I de parentesco. A estos efectos, la Ley 19/2019, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2020, justifica esta medida fiscal en la necesidad de tener más capacidad de gasto para abordar los compromisos del Acuerdo para un gobierno de progreso y de cambio para Canarias 2019-2023, ante las perspectivas económicas tendentes hacia la moderación y una ligera mejoría en 2020.

Con estos antecedentes, y el proceso inflacionario en el que se encuentran las economías regional, nacional e internacional, el Acuerdo de Gobierno de esta XI legislatura ha decidido, entre otros muchos aspectos, “Aplicar una política tributaria justa, progresiva y equilibrada que persiga, como objetivo fundamental, aliviar la presión fiscal del contribuyente”.

Con este fin, se pretende “contribuir, por una parte, a la reducción de la inflación hasta una estabilización natural de la subida de los precios y la recuperación de parte de la renta disponible de las familias canarias, y por otra, dinamizar la actividad económica”. Y, en este sentido, acuerda “bonificar al 99% el Impuesto de Sucesiones y Donaciones por la injusticia que supone esta doble imposición”, entre otras medidas tributarias.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto anteriormente, y atendiendo a los principios de justicia tributaria reconocidos en el artículo 31.1 de la Constitución Española, es necesario acometer con urgencia la reforma legal que contiene el presente Decreto ley, generalizando la aplicación de un único porcentaje de bonificación del 99,9 por 100 de la cuota tributaria del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, como en regulaciones anteriores, para evitar situaciones indeseadas de indisponibilidad de renta en las familias canarias.

II

Como ya hemos adelantado, el artículo 48 de la antes referida Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, dispone que en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias normativas sobre:

- Reducciones de la base imponible, pudiendo crear, tanto para las transmisiones inter vivos, como para las mortis causa, las reducciones que consideren convenientes, siempre que respondan a circunstancias de carácter económico o social propias de la Comunidad Autónoma de que se trate.

Asimismo, las Comunidades Autónomas podrán regular las establecidas por la normativa del Estado, manteniéndolas en condiciones análogas a las establecidas por este o mejorándolas mediante el aumento del importe o del porcentaje de reducción, la ampliación de las personas que puedan acogerse a la misma o la disminución de los requisitos para poder aplicarla.

Cuando las Comunidades Autónomas creen sus propias reducciones, estas se aplicarán con posterioridad a las establecidas por la normativa del Estado. Si la actividad de la Comunidad Autónoma consistiese en mejorar una reducción estatal, la reducción mejorada sustituirá, en esa Comunidad Autónoma, a la reducción estatal. A estos efectos, las Comunidades Autónomas, al tiempo de regular las reducciones aplicables deberán especificar si la reducción es propia o consiste en una mejora de la del Estado.

- Tarifa del impuesto.

- Cuantías y coeficientes del patrimonio preexistente.

- Deducciones y bonificaciones de la cuota. Las deducciones y bonificaciones aprobadas por las Comunidades Autónomas resultarán, en todo caso, compatibles con las deducciones y bonificaciones establecidas en la normativa estatal reguladora del impuesto y no podrán suponer una modificación de las mismas. Estas deducciones y bonificaciones autonómicas se aplicarán con posterioridad a las reguladas por la normativa del Estado.

- Y, por último, también podrán regular los aspectos de gestión y liquidación. No obstante, el Estado retendrá la competencia para establecer el régimen de autoliquidación del impuesto con carácter obligatorio en las diferentes Comunidades Autónomas, implantando este conforme cada Administración autonómica vaya estableciendo un servicio de asistencia al contribuyente para cumplimentar la autoliquidación del impuesto.

Por otra parte, el artículo 186 del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, señala que la Comunidad Autónoma de Canarias asumirá por delegación la gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión de los tributos cedidos, como es el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, sin perjuicio de la capacidad normativa que la ley orgánica correspondiente establezca, tal y como recoge su disposición adicional primera.

III

El artículo 46.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias dispone que, en caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno de Canarias podrá dictar normas con rango de ley, que recibirán el nombre de decretos-leyes.

El Tribunal Constitucional, en cuanto a la regulación de materias de naturaleza tributaria a través de la figura del decreto ley, ha recordado recientemente, en el fundamento jurídico 6 de su Sentencia 14/2020, de 28 de enero, que este instrumento normativo no está vedado para cualquier modificación que afecte a normas tributarias, “sino solamente aquellas «que, por su entidad cualitativa o cuantitativa, altere[n] sensiblemente la posición del obligado a contribuir según su capacidad económica en el conjunto del sistema tributario», para lo cual «es preciso tener en cuenta, en cada caso, en qué tributo concreto incide el decreto-ley -constatando su naturaleza, estructura y la función que cumple dentro del conjunto del sistema tributario, así como el grado o medida en que interviene el principio de capacidad económica-, qué elementos del mismo -esenciales o no- resultan alterados por este excepcional modo de producción normativa y, en fin, cuál es la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate» (STC 73/2017, citada por los recurrentes, FJ 2)”.

En este sentido, añade el Tribunal Constitucional que “[e]n las sentencias dictadas hasta la fecha, este Tribunal ha considerado vedadas las modificaciones «sustanciales» del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), por tratarse de «uno de los pilares estructurales de nuestro sistema tributario» [SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 9; 189/2005, de 7 de julio, FJ 8, y 19/2012, de 15 de febrero, FJ 3.d), entre otras]. La STC 73/2017, FFJJ 3 y 4, ha extendido esta doctrina, además de al IRPF, al impuesto sobre sociedades y al impuesto sobre la renta de no residentes como «apéndice» o «complemento» de los anteriores. En cambio, hemos declarado que no conculca los límites del artículo 86.1 CE la modificación por real decreto-ley del tipo de gravamen de impuestos especiales sobre el consumo, puesto que estos impuestos, «lejos de configurarse [cada uno de ellos] como un tributo global sobre la renta o sobre el consumo, grava una específica manifestación de capacidad económica», de modo que esa modificación parcial «no ha provocado un cambio sustancial de la posición de los ciudadanos en el conjunto del sistema tributario» (STC 137/2003, de 3 de julio, FJ 7, para el impuesto sobre determinados medios de transporte, y STC 108/2004, de 30 de junio, FJ 8, para el impuesto especial sobre el alcohol y bebidas derivadas). De la misma manera, hemos considerado que tampoco vulnera los límites del artículo 86.1 CE la reducción de la base imponible para determinadas

adquisiciones gravadas por el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, que «a diferencia del impuesto sobre la renta de las personas físicas, no se configura como un tributo global sobre la renta o sobre el consumo, sino que se limita a gravar una manifestación concreta de capacidad económica», al no poderse afirmar que «repercuta sensiblemente en el criterio de reparto de la carga tributaria entre los contribuyentes» (STC 189/2005, de 7 de julio, FJ 8)».

En definitiva, el contenido dispositivo del Decreto ley no vulnera los límites materiales vedados a la legislación de urgencia en el artículo 46 del Estatuto de Autonomía, al no afectar a leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma, de las instituciones autonómicas o que requieran una mayoría cualificada. Asimismo, tampoco se contiene en el mismo regulación esencial de los derechos establecidos en el propio Estatuto de Autonomía, toda vez que la puntual modificación de los porcentajes de la bonificación de la cuota tributaria del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones para que sea único del 99 por 100, no supone introducir una prestación patrimonial nueva, ni agravar la ya existente, y menos aún alterar la configuración general del tributo, tal como ha razonado reiteradamente el Consejo Consultivo de Canarias (por todos Dictamen 481/2020, FJ VII.3) y se ha justificado en los párrafos anteriores. Tampoco afecta a materias sobre las que no pueda intervenir la legislación de urgencia aprobada por el Gobierno, pues la modificación que se opera en la regulación de la bonificación de la cuota tributaria del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones ya existe, y sigue siendo de aplicación a los mismos grupos de parentesco y a los mismos actos de adquisición a título gratuito, mortis causa e inter vivos, aunque varía el porcentaje de la bonificación, pues ahora es único del 99,9 por 100; con lo que, igual que en regulaciones anteriores, no inciden en la regulación esencial de derechos, ni contienen los supuestos excluidos de la delegación legislativa en el Estatuto autonómico.

La medida tributaria que se aprueba a través del presente Decreto ley tiene una clara vocación de mejorar la capacidad de gasto de las familias, que conllevaría indirectamente a un aumento de los actos de consumo con incidencia positiva en la economía.

En virtud de la consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional (por todas Sentencia 14/2020, de 28 de enero de 2020, FJ 2) es exigible “que el Gobierno haga una definición «explícita y razonada» de la situación concurrente, y segundo, que exista además una «conexión de sentido» entre la situación definida y las medidas que en el decreto-ley se adopten”.

Existe plena homogeneidad entre las situaciones descritas en la exposición de motivos y el contenido de la parte dispositiva; es decir, existe “conexión de sentido” entre la situación definida y las medidas que en el Decreto ley se adoptan.

El Decreto ley constituye, por tanto, el instrumento constitucional y estatutariamente previsto a estos efectos, siempre que el fin que justifica la legislación de urgencia sea, tal y como reiteradamente ha exigido nuestro Tribunal Constitucional (sentencias 6/1983, de 4 de febrero, F. 5; 11/2002, de 17 de enero, F. 4, 137/2003, de 3 de julio, F. 3 y 189/2005, de 7 julio, F. 3), subvenir a una situación concreta que por razones difíciles de prever requiere una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el establecido por la vía normal o por el procedimiento abreviado o de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes.

Todos los motivos expuestos justifican amplia y razonadamente la extraordinaria y urgente necesidad de que por parte del Gobierno de Canarias se apruebe, conforme al apartado 1 del artículo 46 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, un Decreto ley como el que nos ocupa.

El presente Decreto ley cumple con los principios de buena regulación recogidos en el artículo 66 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, en los términos previstos en el artículo 129.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En este sentido las medidas adoptadas son necesarias para hacer frente a la situación de hecho producida por el aumento de la inflación hasta que se produzca una estabilización natural de la subida de los precios y la recuperación de parte de la renta disponible de las familias canarias. Se trata de un medida eficaz ya que su verificación es plena e inmediata, al tratarse de medidas legislativas vinculadas en todo caso con tributos de devengo inmediato como es el caso del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, siendo la manera más eficiente frente a otros procedimientos legislativos que dada la mayor complejidad en su tramitación demoraría su eficacia, no alcanzando los objetivos pretendidos.

Las medidas adoptadas son estrictamente proporcionadas e idóneas para solventar la situación que se trata de solucionar ya que se extienden a situaciones concretas que exigen una respuesta inmediata.

Las medidas adoptadas son claras y precisas contribuyendo a dar seguridad jurídica en la ciudadanía canaria, en relación a las bonificaciones de las que se beneficiarán a la hora de proceder al abono de los impuestos de sucesiones y donaciones.

Por último, si bien los requisitos de información pública y participación ciudadana, por la propia naturaleza urgente de los Decretos leyes, no son un trámite preceptivo a la hora de elaborar este tipo de disposiciones generales, la norma es plenamente transparente en la medida que forma parte del programa de Gobierno de la XI legislatura, habiendo sido anunciado en pluralidad de ocasiones por el Gobierno.

IV

El presente Decreto ley se estructura en un artículo en el que se recoge la modificación del texto refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos, aprobado por el Decreto legislativo 1/2009, de 21 de abril, y una disposición final única relativa a la entrada en vigor.

En su virtud, en uso de la autorización contenida en el artículo 46 del Estatuto de Autonomía de Canarias, a propuesta de la Consejera de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, previa deliberación del Gobierno en su reunión celebrada el día 4 de septiembre de 2023,

DISPONGO:

Artículo único.- Modificación del texto refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de abril.

Se modifica el texto refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de abril, en los siguientes términos:

Uno.- Se modifica el artículo 24 ter, que queda con la siguiente redacción:

“Artículo 24 ter. Bonificación de la cuota por parentesco.

Los sujetos pasivos incluidos en los grupos I, II y III de los previstos en el artículo 20.2.a) de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, aplicarán una bonificación del 99,9 por 100 de la cuota tributaria derivada de las adquisiciones mortis causa y de cantidades percibidas por los beneficiarios de seguros sobre la vida que se acumulen al resto de bienes y derechos que integran la porción hereditaria del beneficiario”.

Dos.- Se modifica el artículo 26 sexies, que queda con la siguiente redacción:

“Artículo 26 sexies. Bonificación de la cuota por parentesco.

Los sujetos pasivos incluidos en los grupos I y II de los previstos en el artículo 20.2.a) de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, aplicarán una bonificación del 99,9 por 100 de la cuota tributaria derivada de las adquisiciones «inter vivos», siempre que la donación se formalice en documento público. No será necesaria esta formalización cuando se trate de contratos de seguros que deban tributar como donación. Esta bonificación no será aplicable a aquellas adquisiciones «inter vivos» que en los 3 años anteriores se hayan beneficiado de la bonificación prevista en este artículo, salvo que, en dicho plazo, se produzca su adquisición «mortis causa».”

Disposición final única.- Entrada en vigor.

El presente Decreto ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

Dado en Canarias, a 4 de septiembre de 2023.

EL PRESIDENTE
DEL GOBIERNO,
Fernando Clavijo Batlle.

LA CONSEJERA DE HACIENDA Y
RELACIONES CON LA UNIÓN EUROPEA,
Matilde Pastora Asián González.