NÚMERO DE CRITERIO: CRI0001/13

Órgano: Dirección General de Tributos.

Fecha de salida: 20/02/2013

Cuestión planteada.

Equiparación de los miembros de las uniones de hecho formalizadas de la Comunitat Valenciana a los cónyuges a efectos de los tributos cedidos por el Estado a la Comunitat Valenciana

Normativa:

- Ley 5/2012, de 15 de octubre, de la Generalitat, de Uniones de Hecho Formalizadas de la Comunitat Valenciana.
- Ley Orgánica 8/1980, de de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).

Jurisprudencia:

- Sentencia 6/1983 del Tribunal Constitucional, de 4 de febrero.
- Sentencia del TS de 24/05/1996.

Contestación:

La Ley 5/2012, de 15 de octubre, de la Generalitat, de Uniones de Hecho Formalizadas de la Comunitat Valenciana regula los derechos y deberes de los miembros de las uniones de hecho formalizadas, entendiendo por tales las formadas por dos personas que, con independencia de su sexo, convivan en una relación de afectividad análoga a la conyugal, y que cumplan los requisitos de inscripción en el Registro de Uniones de Hecho Formalizadas de la Comunitat Valenciana. Esta Ley, tal como indica su Exposición de Motivos, se dicta al amparo de las competencias exclusivas que el artículo 49.1.1ª y 2ª del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana otorga a la Generalitat.

En su capítulo VI, bajo la rúbrica "Otros efectos de la unión de hecho formalizada", establece su único artículo diversas materias competencia de la Generalitat en las que los miembros de las uniones de hecho registradas tendrán la misma consideración que los cónyuges. Dichos supuestos, establece el Preámbulo de la Ley, "obedecen a la aplicación de las recomendaciones internacionales anteriormente mencionadas y tienen el propósito de evitar situaciones de discriminación o desigualdad injustificadas".

Así el artículo 15 de la Ley 5/2012 dispone:

"Artículo 15. Otros efectos de la unión de hecho formalizada.

Quienes integren las uniones de hecho formalizadas tendrán la misma consideración que los cónyuges a los siguientes efectos:

1. *La regulación de la función pública que es competencia de la Generalitat, en cuanto a licencias, permisos, situaciones administrativas, provisión de puestos de trabajo y ayuda familiar.*
2. *Los derechos y obligaciones de derecho público establecidos por la Generalitat en materias de su competencia, tales como normas presupuestarias, indemnizaciones, subvenciones y tributos autonómicos.*

3. *En cuanto a los derechos a percibir pensiones de viudedad y a las indemnizaciones por accidentes laborales o enfermedades profesionales, se estará a lo dispuesto por la legislación aplicable en cada caso."*

Centrando el análisis en el ámbito fiscal, el artículo 15.2 equipara los miembros de las uniones de hecho registradas a los cónyuges a los efectos de los *"derechos y obligaciones de derecho público establecidos por la Generalitat en materias de su competencia, tales como (…) tributos autonómicos"*

La controversia se centra en dilucidar si, conforme a la redacción del citado artículo 15.2, resulta aplicable a aquéllos los beneficios fiscales que la ley contempla para los cónyuges, para lo cual es necesario determinar si los beneficios fiscales son "derechos de derecho público establecidos por la Generalitat en materias de su competencia".

A este respecto el Tribunal Constitucional en su Sentencia 6/1983 relativa a la vulneración del principio constitucional de seguridad jurídica provocada por la regulación, vía Decreto Ley, de una reducción de los beneficios fiscales en la contribución territorial urbana, alega, frente a la argumentación del demandante consistente en que la reducción de beneficios legalmente adquiridos y reconocidos le queda constitucionalmente vedada al Decreto-ley (artículo 86 de la Constitución) por afectar a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos, que:

> *"Las normas que establecen exenciones o reducciones tributarias crean ciertamente situaciones jurídicas individualizadas en favor de los beneficiados. Puede discutirse doctrinalmente cuál es la naturaleza del poder jurídico que se atribuye a los sujetos, a los que la norma previene que le sea aplicada la exención o la bonificación, pero no cabe duda que en definitiva tal poder consiste en no satisfacer un determinado tributo o en satisfacerlo en una cuantía menor que la prevista con carácter general. (…).*
> *A nuestro juicio (…) el llamado* derecho a la exención o a la bonificación tributarias es simplemente un elemento de la relación jurídica obligacional, *que liga a la Administración y al contribuyente (…). Por ello, no puede hablarse en puridad de un auténtico derecho a la bonificación tributaria o al mantenimiento del régimen*

jurídico-tributario de bonificación, que pueda entenderse incorporado al patrimonio de los titulares del dominio -en nuestro caso, a la propiedad de viviendas de protección oficial- y del que éstos puedan entenderse privados en virtud de una norma como el Real Decreto-ley 11/1979".

Por tanto, las exenciones, bonificaciones y demás beneficios fiscales no son *per se* derechos, sino elementos del tributo, que limitan el deber tributario del destinatario del beneficio, en relación a los demás contribuyentes, en la cuantía del beneficio concedido y que por tanto necesitan –tal y como recuerda el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 24/05/1996- de la previa existencia de un supuesto de sujeción al tributo, por lo que quedan subsumidas dentro de él.

Concluido pues que los beneficios fiscales no son "derechos de derecho público" sino elementos de la "obligación de derecho público" en que consiste el tributo, volviendo a la redacción del artículo 15.2, resulta que las "*obligaciones de derecho público* ***establecidas por la Generalitat*** *en materias de su competencia*" no puede sino referirse en el ámbito tributario, exclusivamente, a los tributos propios establecidos por ésta al amparo de los artículos 133.2 de la Constitución Española y 17.b de la Ley Orgánica 8/1980, de de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), sin que, en ningún caso, pueda entenderse respecto de los tributos cedidos por el Estado a las CCAA, en la medida en que estos se definen en el artículo 10.1 de la LOFCA como *"los establecidos y regulados por el Estado, cuyo producto corresponda a la Comunidad Autónoma*", razón por la cual, a mayor abundamiento, no tienen el carácter legal de "***tributos autonómicos***" que exige el precepto, sino de tributos estatales.

Por último, hay que tener en cuenta que el precepto en cuestión no se refiere, como sí lo hace respecto de las "*normas presupuestarias*", a las "*normas tributarias*" establecidas por la Generalitat en el ámbito de sus competencias, sino a los "*tributos autonómicos*, por lo que, teniendo en cuenta las anteriores consideraciones y la dicción literal del precepto, *lege data*, no cabe una eventual extensión del precepto a las normas autonómicas aprobadas por la Generalitat en el ámbito de los tributos cedidos al amparo de lo dispuesto en la LOFCA y en 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 Estauto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.