

NOTA INFORMATIVA Nº 92/2023

EL PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DESESTIMA EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTO POR EL GOBIERNO DE LA COMUNIDAD DE MADRID CONTRA EL IMPUESTO SOBRE GRANDES FORTUNAS.

El Pleno del Tribunal Constitucional, en una sentencia de la que ha sido ponente la magistrada María Luisa Balaguer Callejón, ha desestimado el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid contra el impuesto temporal de solidaridad sobre grandes fortunas creado por la Ley 38/2022, de 27 de diciembre (art. 3).

El gobierno autonómico recurrente imputaba al impuesto la vulneración del ius in officium de los diputados (art. 23.2 CE), al haberse introducido por vía de enmienda durante la tramitación de una proposición de ley que tenía otro objeto. En el plano competencial, denunciaba que el nuevo tributo vulneraba la autonomía financiera de la Comunidad de Madrid y la reserva de ley orgánica en materia de cesión de tributos, en relación con el impuesto sobre el patrimonio (IP) (arts. 156.1 y 157.3 CE). Además, consideraba que se también vulneraban los principios de capacidad económica y no confiscatoriedad (art. 31.1 CE) ya que los tipos de gravamen del nuevo impuesto son muy altos. Por último, le achacaba ir en contra del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), por tener un grado de retroactividad que incide sobre situaciones ya existentes. La sentencia rechaza todas las impugnaciones, por las razones siguientes:

Comenzando por la de índole procedimental, aplica la doctrina constitucional sobre el derecho de enmienda, según la cual el art. 23.2 CE solo se vulnera cuando existe una evidente y manifiesta falta de conexión entre el contenido de la enmienda y la iniciativa respecto de la que se presenta. No es el caso del impuesto sobre grandes fortunas, ya que la proposición de ley que dio lugar a la Ley 38/2022 tenía por objeto la creación de dos gravámenes (energético y bancario) cuyo propósito era proveer -al igual que el tributo impugnado- de ingresos públicos con los que afrontar las consecuencias de la crisis energética y de precios causada por la guerra de Ucrania. Por tanto, la enmienda cumple con el requisito de homogeneidad.

Respecto de la alegada vulneración de la autonomía financiera, la sentencia recuerda que el impuesto sobre grandes fortunas es complementario del IP -tributo de titularidad estatal cedido a las CCAA- de modo que lo satisfecho por este se descuenta para determinar la cuota del nuevo impuesto, el cual no afecta ni interfiere en ninguna de las competencias autonómicas sobre el IP. El mínimo exento, la tarifa, las deducciones y las bonificaciones del IP aplicables en la Comunidad de Madrid seguirán siendo, única y exclusivamente, los que esta decida, sin que el impuesto sobre grandes fortunas suponga cambio alguno.

La sentencia subraya que el recurso no indica ninguna competencia autonómica que se haya visto afectada por el impuesto impugnado. La queja real de la Comunidad de Madrid -aclara- es que aquellos de sus residentes con un patrimonio superior a 3 millones de euros (únicos que están sujetos al impuesto sobre grandes fortunas) tendrán que pagar el nuevo impuesto estatal, con lo que Madrid pierde su atractivo fiscal para atraer dicha riqueza a su territorio. Para el Tribunal, este objetivo no puede impedir al Estado ejercer su competencia para establecer nuevos tributos. Si en el pasado el Tribunal Constitucional ya ha reconocido que el Estado puede ocupar un espacio fiscal autonómico para armonizarlo, con mayor razón podrá hacerlo en su propio espacio fiscal, como es este.

La infracción de los principios de no confiscatoriedad y capacidad económica del art. 31.1 CE se desestima con base en la consolidada doctrina constitucional. Frente al argumento de la Comunidad de Madrid de que los tipos de gravamen del nuevo impuesto son muy altos en relación con la rentabilidad actual de los mercados, la sentencia recuerda que el impuesto sobre grandes fortunas solo tendría efecto confiscatorio en caso de agotar el valor del patrimonio (sobre lo que nada argumenta la demanda), no la renta generada por los bienes gravados, que es una manifestación distinta de la capacidad económica. Y, por lo que concierne a este último principio, el recurso tampoco aporta datos sobre el supuesto carácter desproporcionado de los tipos de gravamen. Es más, la sentencia cita datos extraídos de las estadísticas de la AEAT según los cuales el tipo efectivo de gravamen del impuesto sobre grandes fortunas está por debajo del 0,5 por 100 del valor del patrimonio gravado, por lo que no es desproporcionado.

Por último, acerca de la supuesta retroactividad, la sentencia subraya que el impuesto sobre grandes fortunas no se aplica en relación con un periodo impositivo, sino solo por referencia a una fecha concreta (31 de diciembre de 2022 y 2023). Por ello, a la fecha de entrar en vigor no había ninguna situación que hubiera empezado a producir efectos, por lo que no tiene carácter retroactivo y no se vulnera el principio de seguridad jurídica. Finalmente, debe indicarse que también han interpuesto recurso de inconstitucionalidad contra el impuesto sobre grandes fortunas el Gobierno de la Junta de Andalucía, la Asamblea de Madrid, la Xunta de Galicia y el Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; procesos que deberán resolverse aplicando la doctrina sentada en relación con el recurso del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.

A la sentencia formulan voto particular los magistrados Ricardo Enríquez Sancho, Enrique Arnaldo Alcubilla, Concepción Espejel Jorquera y César Tolosa Tribiño, por entender que el recurso de la Comunidad de Madrid debió ser estimado, declarando inconstitucional y nulo el art. 3 de la Ley 38/2022, de 27 de diciembre.

En primer lugar, por vulneración de los arts. 1.1, 23.2, 66.2 y 87.1 CE, al haberse introducido la regulación impugnada mediante enmienda que no guarda la conexión mínima de homogeneidad exigible con la proposición de ley que dio lugar a la Ley 38/2022, de 27 de diciembre. Es cierto que en las SSTC 209/2012 y 50/2015 se desestimaron tachas similares, pero fue porque en aquellos casos las enmiendas creaban tributos y los proyectos de ley versaban sobre medidas tributarias. Por el contrario, en el presente caso, pese a lo afirmado en la sentencia [FJ 2 C) b)], no existe la conexión de objeto y materia constitucionalmente exigible (STC 136/2011, FJ 8) entre la enmienda que introdujo el impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas y los gravámenes previstos en la iniciativa legislativa, que no tenían carácter tributario.

En segundo lugar, porque el precepto legal impugnado vulnera la autonomía financiera y política de las comunidades autónomas, garantizada por los arts. 2, 156.1 y 157.3 CE. El art. 19.2 b) de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, que forma parte del bloque de la constitucionalidad, prevé que las comunidades autónomas puedan asumir las bonificaciones del impuesto sobre el patrimonio, y la Ley 22/2009 determina que se ceden a aquellas las competencias normativas en materia de bonificaciones de la cuota en el impuesto sobre el patrimonio. La “armonización” pretendida por la Ley 38/2022 con la creación del impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas pretende neutralizar las bonificaciones en el impuesto sobre el patrimonio establecidas por algunas comunidades autónomas, sin seguir el procedimiento establecido para la modificación de las condiciones de cesión del impuesto sobre el patrimonio, que es un impuesto cedido, vulnerando así la autonomía política y financiera de estas, que comprende la opción de bonificar los tributos cedidos.

En fin, el precepto impugnado vulnera el principio de seguridad jurídica, reconocido por el art. 9.3 CE, y la protección de la confianza legítima que de él se deriva. Frente a lo afirmado por la sentencia, resulta que, conforme a lo dispuesto en el art. 3 de la Ley 38/2022, de 27 de diciembre, el impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas se aplica a todo el ejercicio 2022, casi agotado cuando entra en vigor dicha ley (el 29 de diciembre de 2022, día siguiente a su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”), lo que ha impedido a los sujetos pasivos del impuesto ordenar sus relaciones económicas con tiempo suficiente. Además, la creación del nuevo impuesto no era previsible, ya que no se pudo conocer realmente como pronto hasta la publicación de la enmienda en el “Boletín Oficial de las Cortes Generales” el 18 de noviembre de 2022, lo que abunda en la infracción del principio constitucional de seguridad jurídica (por todas, STC 173/1996, FJ 3).

Madrid, 7 de noviembre de 2023

