



León, 11 de noviembre de 2010

**Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Dirección General del Secretariado de la Junta y
Relaciones con las Cortes
Ilmo. Sr. Director General
Plaza de Castilla y León, 1
47071 - VALLADOLID**

Expediente: 20092491

Asunto: Beneficios fiscales en adquisiciones mortis causa a los integrantes de uniones de hecho inscritas en registros municipales / Resolución

Centro directivo: Consejería de Hacienda

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará V.I., la queja que motivó la tramitación de este expediente planteaba la situación de una unión de hecho en la que, fallecido uno de sus miembros, el otro no pudo verse beneficiado fiscalmente en la liquidación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones debido a que la unión sólo se encontraba inscrita en el Registro de Uniones Civiles del Ayuntamiento de Zamora y no en el Registro de Uniones de Hecho de la Junta de Castilla y León.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a V.I. en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de aquélla.

En atención a nuestra petición de información se remitió por esa Administración autonómica informe en el cual se hacía constar:

1.- Que la normativa estatal en materia del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, regulada por la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, no equipara las parejas de hecho a los cónyuges, por lo que, en el ámbito estatal, no les es posible aplicar los beneficios fiscales establecidos para estos últimos.



2.- Que la regulación de esta Comunidad Autónoma, respecto de los beneficios fiscales en el Impuesto sobre Sucesiones (reducciones en la base imponible y bonificación del 99% en la cuota), se encuentra en los arts. 15 y ss del Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado, aprobado por Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre.

En concreto, el artículo 25 del citado Texto Refundido establece: "*A los efectos de la aplicación de los beneficios fiscales regulados en este capítulo se asimilarán a los cónyuges los miembros de uniones de hecho que hayan tenido convivencia estable de pareja durante, al menos, dos años anteriores a la fecha de devengo del impuesto y cuya unión se haya inscrito en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León*". Por tanto, para poder aplicar a los miembros de uniones de hecho los mismos beneficios fiscales que se aplican a los cónyuges, es preciso que se den los dos requisitos contemplados, uno de ellos que la unión se haya inscrito en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León.

3.- Que a la vista del contenido del Decreto 117/2002, de 24 de octubre, por el que se crea el Registro de Uniones de Hecho en Castilla y León, así como de la Orden FAM/1597/2008, de 22 de agosto, por la que se regula el funcionamiento del Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León, se puede afirmar que el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León considera la inscripción en otros registros (otras Comunidades Autónomas y Ayuntamientos) como válidas para justificar la convivencia.

4.- Por último, se puso de manifiesto que la Dirección General de Tributos entiende que con la legislación actualmente aplicable no cabe la posibilidad de resolver la cuestión planteada mediante una interpretación de la norma diferente a su literalidad, ya que, en el ámbito tributario, el art. 14 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, determina que "*No se admitirá la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible, de las exenciones y demás beneficios o incentivos fiscales*".

Analizando detenidamente los hechos expuestos en la queja, así como la documentación existente, y con aplicación de la normativa vigente al respecto, procede realizar las siguientes **consideraciones**:

La Comunidad Autónoma de Castilla y León regula en el capítulo III del Decreto Legislativo 1/2008, de 25 septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el



Estado, las reducciones en la base imponible y las bonificaciones en la cuota establecidas para el Impuesto de sucesiones y Donaciones en esta Comunidad.

En este ámbito normativo, el artículo 25, como norma común aplicable tanto en materia de sucesiones como de donaciones, establece: *“A los efectos de la aplicación de los beneficios fiscales regulados en este capítulo se asimilarán a los cónyuges los miembros de uniones de hecho que hayan tenido convivencia estable de pareja durante, al menos, dos años anteriores a la fecha de devengo del impuesto y cuya unión se haya inscrito en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León”*.

De esta forma, únicamente aquellas parejas de hecho que se encuentren inscritas en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León, (y que además hayan tenido convivencia estable de pareja durante, al menos, dos años anteriores a la fecha de devengo del impuesto), podrán acogerse a los beneficios fiscales previstos para los cónyuges en el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, sin que quepa recurrir a la analogía para extender el beneficio a las uniones de hecho que se encuentren inscritas en alguno de los registros municipales de nuestra comunidad, a tenor de lo previsto por el artículo 14 de la Ley 58/2003 General Tributaria.

Como dice, ente otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de enero de 1996: *“... todo beneficio fiscal al ser sólo susceptible de interpretación restrictiva y tener su origen, como modalidad de la actividad administrativa de fomento, en una situación de privilegio contraria al principio de igualdad y determinante, por implicar una ayuda directa al beneficiario, de una quiebra del equilibrio de la justicia distributiva (artículo 31 de la Constitución), hay que considerarlo como un derecho debilitado, por su propia naturaleza intrínseca, sólo susceptible de ejercitarse si se cumplen con rigor las exigencias formales y de fondo que la concesión del beneficio requiere, y, por otro lado, que tal otorgamiento no puede alcanzarse o se pierde cuando no se cumplan los mencionados requisitos, dado que, según las Sentencias del Tribunal Constitucional de 4 febrero y 18 mayo 1983, y de esta Sala de 30 abril y 14 mayo 1987, toda expectativa a una bonificación tributaria es un elemento de la relación obligacional no integrable en el patrimonio del sujeto pasivo del tributo ni calificable, por tanto, de derecho en sentido subjetivo pleno ni, mucho menos, de derecho adquirido, ...”*, (en el mismo sentido: SSTS de 25 de abril de 1995, o 29 de octubre de 1998).

Los Tribunales de justicia, como regla general, no han aceptado el recurso a la analogía, a la integración analógica, para equiparar las uniones de hecho a los matrimonios en materia tributaria entre otras razones porque entre las uniones matrimoniales y las de hecho no se aprecia



la identidad de razón necesaria para que se pueda aplicar este método de integración jurídica y ello con independencia de que ambas uniones pueda generar relaciones jurídico-familiares.

Entendemos por tanto, en el mismo sentido que la Administración autonómica, que no cabe la posibilidad de resolver la cuestión planteada mediante una interpretación de la norma diferente a su literalidad y que la solución al problema planteado, posiblemente pase por una modificación legislativa, considerando esta Procuraduría adecuado que, por parte de la Administración autonómica tributaria se valore la conveniencia de acometer tal reforma.

Aun conscientes de la incorporación y reconocimiento que tanto el Decreto 117/2002 por el que se crea el Registro de Uniones de Hecho, como la Orden reguladora de su funcionamiento, realizan de otros registros de parejas de hecho, entre ellos los de las Entidades Locales de la Comunidad, en los artículos 7 y 13 respectivamente, resultaría adecuado valorar la oportunidad y conveniencia de llevar a cabo una modificación de la regulación del Texto Refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos, en consideración a los siguientes argumentos:

1.- El carácter declarativo de la inscripción.

El artículo 5.1 del Decreto 117/2002, de 24 octubre, por el que se crea el Registro de Uniones de Hecho en Castilla y León y regula su funcionamiento, establece: *“La inscripción en el Registro de Uniones de Hecho de la Comunidad de Castilla y León tendrá efectos declarativos sobre la constitución y extinción de las uniones de hecho, así como respecto a los contratos reguladores de las relaciones personales y patrimoniales y su modificación”*.

Por tanto, y a diferencia de la normativa de otras Comunidades Autónomas en las que la inscripción de las parejas de hecho tiene efecto constitutivo (Baleares, Cantabria, Extremadura, Galicia, País Vasco o Valencia), en Castilla y León la inscripción en el Registro de Uniones de Hecho tiene carácter declarativo.

A este respecto el Consejo Consultivo de Castilla y León en el dictamen de fecha 29 de junio de 2006, emitido en el expediente relativo al anteproyecto de Ley de Medidas de Apoyo a las familias de la Comunidad de Castilla y León, en el análisis del artículo 2, párrafo segundo del anteproyecto que exigía la inscripción de la pareja de hecho en alguno de los registros oficiales de uniones de hecho existentes en la Comunidad autónoma, entendió que no parecía del todo adecuado que únicamente se considerasen destinatarias de la ley a las uniones de hecho que estuvieran inscritas puesto que esto sería tanto como alterar el carácter declarativo de la inscripción otorgándole a estos efectos valor constitutivo, por ello se propuso que se contemplara



la posibilidad de acreditar la existencia de las uniones de hecho, además de por la inscripción, por otros medios que permitan acreditar la realidad de la unión.

En la misma línea, el Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares en Sentencia de fecha 3 de marzo de 2010, respecto al reconocimiento de la pensión de viudedad a las parejas de hecho y la acreditación de su existencia e estos efectos se pronuncia en los siguientes términos: *"El elemento constitutivo del derecho a la pensión de viudedad radica en la existencia de la pareja de hecho y no en la inscripción de ésta como tal o en el otorgamiento de escritura pública donde conste la constitución de dicha pareja, pudiendo acreditarse la existencia de la pareja de hecho por otros medios que de igual modo acrediten fehacientemente su existencia con la antelación necesaria, ...*

Pero es que además, la pareja de hecho, como su propio nombre indica, no puede estar sometida a requisitos constitutivos como si de un matrimonio se tratara. La inscripción o la constitución mediante documento público sólo puede tener valor "ad probationem", al igual que la inscripción del matrimonio y desde esta perspectiva el Tribunal Constitucional en sentencia 199/2004 de 15 de noviembre otorgó amparo constitucional a quien se le había denegado la pensión de viudedad por no haber sido inscrito el matrimonio canónico, declarando que "considerar inexistente el matrimonio no inscrito y negar la condición de cónyuge a quien ha demostrado su válido vínculo matrimonial, pone de manifiesto que se otorga a la inscripción un valor constitutivo, lo que no resulta acorde a lo que expresamente establece el apartado 1 del art. 61 del Código civil, a la par que aboca a un resultado claramente desproporcionado como es la denegación de la pensión". Lo mismo puede afirmarse respecto de la pareja de hecho cuya existencia con antelación superior a dos años queda debidamente acreditada aun sin haber sido registrada o constituida formalmente mediante documento público." (En el mismo sentido: STSJ de Madrid de 22 de febrero de 2010; TSJ de Navarra de 28 de enero de 2010; TSJ Castilla-La Mancha de 17 de septiembre, 22 de octubre y 12 de noviembre de 2009).

2.- La regulación vigente en Castilla y León en relación con la equiparación y beneficios previstos para las uniones de hecho.

Mientras que en normas como la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, o en la Resolución de la Secretaría General de la Seguridad Social de 29 de diciembre de 1985, que extiende la asistencia sanitaria a la persona que, sin ser cónyuge, conviva maritalmente con el titular del derecho, ambas aprobadas con anterioridad a la creación del Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León, no se exige de forma expresa un requisito de



acreditación de la condición de unión de hecho para acogerse a los efectos previstos, tras la creación del citado Registro mediante la aprobación del Decreto 117/2002 se ha optado por distintos criterios, si bien puede considerarse que hay un predominio del reconocimiento de los beneficios y derechos a las parejas de hecho inscritas en cualquiera de los Registros de Uniones de Hecho existentes en la Comunidad de Castilla y León. A este respecto:

1.- Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

Esta Ley reconoce, en el artículo 5, apartado tres.3, la percepción de un auxilio por defunción y de la pensión de viudedad, a quien, cumplidos los requisitos de alta, cotización e ingresos exigidos en el caso de la pensión de viudedad, se encontrase unido al causante en el momento de su fallecimiento, formando una pareja de hecho.

A estos efectos, la existencia de pareja de hecho se acreditará mediante certificación de la inscripción en alguno de los registros específicos existentes en las Comunidades Autónomas o Ayuntamientos del lugar de residencia o mediante documento público en el que conste la constitución de dicha pareja. Tanto la mencionada inscripción como la formalización del correspondiente documento público deberán haberse producido con una antelación mínima de dos años con respecto a la fecha del fallecimiento del causante.

En este caso la forma de acreditación de la existencia de la unión de hecho es la **inscripción en alguno de los registros específicos existentes en las Comunidades Autónomas o Ayuntamientos del lugar de residencia.**

2.- Decreto Legislativo 1/2006, de 25 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos cedidos por el Estado.

Como ya se ha expuesto, uno de los dos requisitos exigidos para la equiparación en las adquisiciones “mortis causa” es la **inscripción de la unión en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León.**

3.- Ley 1/2006, de 6 de Abril, de Mediación Familiar de Castilla y León.

Esta Ley en su artículo 3 reconoce entre las situaciones en las que cabe la aplicación de la mediación familiar la de las personas que forman una unión de hecho, entendiendo como tal aquella **inscrita en cualquiera de los registros de uniones de hecho existentes en la Comunidad de Castilla y León,** (Disposición Adicional 1.ª de la Ley 1/2006)



4.- Decreto 50/2007, de 17 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley 1/2006, de 6 de abril, de Mediación Familiar de Castilla y León.

Artículo 12.2 a) Reconoce el derecho a la mediación familiar gratuita, a las parejas de hecho **inscritas en cualquiera de los Registros de Uniones de Hecho existentes en la Comunidad de Castilla y León**, cuyos recursos e ingresos económicos computados anualmente no superen la cuantía del IPREM por cada miembro. Se computará dos veces el IPREM por cada miembro de la unidad familiar que tenga reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 65%.

5.- Decreto 37/2005, de 12 de mayo, por el que se regulan los procedimientos administrativos y otras actuaciones complementarias en relación con la adopción de menores.

En su artículo 8, al regular la forma y presentación de las solicitudes, establece que a la solicitud de adopción se acompañará preceptivamente, en los supuestos de parejas unidas de forma permanente por relación de afectividad análoga a la conyugal previstos en la legislación civil, **certificado del Registro de Uniones de Hecho o certificado de convivencia expedido por el Ayuntamiento en defecto del anterior.**

6.- Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León.

Al definir su ámbito de aplicación, establece en el artículo 2.2. que serán destinatarias de esta ley las personas que conviviendo se encuentren inscritas **en algunos de los registros oficiales de uniones de hecho existentes en la Comunidad Autónoma** y cumplan las condiciones que se establezcan para cada tipo concreto de actuación.

7.- Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León.

Artículo 74 Derecho de adquisición preferente: La Administración de la Comunidad de Castilla y León ostenta un derecho de adquisición preferente en la segunda y posterior transmisión de las viviendas de protección pública y sus anejos vinculados, excepto en los casos en los que la transmisión tenga lugar entre cónyuges, **entre miembros de una pareja inscrita en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León** o entre parientes hasta el segundo grado por consanguinidad, cuando se trate de la transmisión de una cuota indivisa de la vivienda a favor de quien ya fuese cotitular de ésta, en las transmisiones mortis causa, así como en los casos de subasta o adjudicación de la vivienda por ejecución judicial del préstamo.



8.- Ley 7/2010, de 30 de agosto, por la que se regula la Renta Garantizada de Ciudadanía de Castilla y León.

A los efectos de la renta garantizada de ciudadanía se consideran unidades familiares o de convivencia, sin perjuicio de aquellos supuestos en que el titular sea destinatario único, las siguientes:

a) Dos personas unidas por matrimonio o relación estable y acreditada análoga a la conyugal.

9.- Orden AyG/1148/2007, de 21 de junio, por la que se convocan ayudas cofinanciadas por el FEADER para la mejora de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias en aplicación del Reglamento 1698/2005 del Consejo.

La condición de pareja de hecho se acreditará mediante la presentación del correspondiente certificado expedido por el **Registro de Uniones de Castilla y León**.

10.- ORDEN FOM/1191/2004, de 19 de julio, sobre adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León.

A los efectos de la presente Orden pueden ser solicitantes las uniones de hecho reconocidas que acrediten debidamente su condición.

Las uniones de hecho se considerarán equiparadas a los cónyuges siempre que se haya mantenido una convivencia análoga a la conyugal, como mínimo, durante un periodo ininterrumpido de un año inmediatamente anterior a la fecha de finalización del plazo de presentación de solicitudes. Dicha convivencia ha de estar debidamente acreditada, mediante certificado de **inscripción en el Registro de Uniones de Hecho de Castilla y León, o en los registros de uniones de hecho de las Entidades Locales de la Comunidad.**

11.- ORDEN FOM/486/2009, de 3 de marzo, por la que se convocan ayudas económicas destinadas a arrendatarios de vivienda para el año 2009.

Podrán resultar beneficiarios de las ayudas la unidad arrendataria, entendiéndose por tal la persona o personas que convivan en la vivienda.

La acreditación de la condición de pareja de hecho, se hará mediante certificado de inscripción **en el correspondiente Registro de parejas o uniones de hecho** que deberá aportar el solicitante.

3.- Regulación vigente en otras Comunidades autónomas:



Por último, haremos una breve exposición de la regulación existente en algunas de las Comunidades autónomas donde la inscripción de las uniones o parejas de hecho tiene, al igual que en Castilla y León, carácter declarativo.

La **Comunidad autónoma de La Rioja**, establece, en términos similares a los previstos en nuestra Comunidad, el carácter declarativo de la inscripción en el Registro de Parejas de Hecho de La Rioja mediante el Decreto 30/2010, de 14 de mayo, por el que se crea el Registro de Parejas de Hecho de La Rioja establece.

Como consecuencia, la Ley 6/2009 de 15 de diciembre de medidas fiscales y administrativas para el año 2010 al regular en el ámbito del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, las adquisiciones “mortis causa” prevé una serie de reducciones entre otras para las parejas de hecho inscritas en cualquier registro oficial de uniones de hecho.

En la misma línea, el artículo 45.3 de la Ley 2/2007 de 1 de marzo de vivienda establece la exención de cumplir los requisitos para acceder a viviendas de protección pública a quienes adquieran del cónyuge o pareja de hecho inscrita en registro público.

Por su parte, el Registro de Uniones de Hecho del **Principado de Asturias**, creado por el Decreto 71/1994, de 29 de septiembre, establece también el carácter declarativo de la inscripción en él mismo y la Ley 15/2002, de 27 de diciembre, de acompañamiento a los presupuestos generales para 2003, en el capítulo dedicado al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones establece, a los efectos de las reducciones en la base imponible, la equiparación de las parejas estables definidas en los términos de la Ley 4/2002 de Parejas Estables, a los cónyuges.

La Ley 5/2003 de 6 de marzo, de la **Comunidad Autónoma de Canarias** prescribe el carácter declarativo de la inscripción en el Registro de Parejas de Hecho de Canarias y en el mismo texto normativo establece que los derechos y obligaciones establecidos para los cónyuges en la normativa de Derecho Público de la Comunidad Autónoma de Canarias, serán de igual aplicación a los miembros de la pareja de hecho, especialmente en materia presupuestaria y de subvenciones. En relación con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y con las deducciones autonómicas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas los miembros de las parejas de hecho tienen la asimilación a los cónyuges, sin que se limiten a las parejas inscritas en el Registro autonómico.



Por último, en el caso de la **Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha** donde la inscripción en el Registro de parejas de hecho tiene igualmente efectos declarativos, (art. 5 Decreto 124/2000, de 11 de julio, por el que se regula la creación y el régimen de funcionamiento del registro de parejas de hecho), la Ley 9/2008, de 4 de diciembre, de medidas en materia de tributos cedidos, establece una serie de bonificaciones en la cuota del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, asimilando a cónyuges, a estos efectos, a los miembros de parejas de hecho que hayan tenido convivencia estable de pareja durante, al menos, los dos años anteriores a la fecha de devengo del impuesto y cuya unión cumpla los requisitos establecidos en el Decreto 124/2000, y en la Orden de 8 de septiembre de 2000 que lo desarrolla. Ambas circunstancias deberán constar en los registros de carácter fiscal y en el documento público que recoja el acto o contrato sujeto al impuesto.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Que considerando lo expuesto se valore la posibilidad de iniciar las actuaciones necesarias para promover ante las Cortes de Castilla y León la modificación legislativa que se considere adecuada al objeto de que los beneficios fiscales previstos en el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado, aprobado por Decreto Legislativo 1/2008, para las uniones de hecho, asimiladas a los cónyuges, se extiendan a aquellas parejas o uniones que consten inscritas en los Registros de Uniones de Hecho creados por los municipios de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en atención a los principios constitucionales de igualdad, protección a la familia y capacidad económica.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Hacienda en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN (e.f.)

Fdo.: Javier Amoedo Conde