



A.G.: 15/2025

INFC.: 2025/614

S.G.C.: 38/2025

S.J.: 83/2025

Se ha recibido en este Servicio Jurídico una solicitud de informe, cursada por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, en relación con el **ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA EL TEXTO REFUNDIDO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID EN MATERIA DE TRIBUTOS CEDIDOS POR EL ESTADO, APROBADO POR DECRETO LEGISLATIVO 1/2010, DE 21 DE OCTUBRE, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, PARA INCREMENTAR LA BONIFICACIÓN APLICABLE A LOS PARIENTES INCLUIDOS EN EL GRUPO III DE PARENTESCO EN EL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES, Y SIMPLIFICAR LOS REQUISITOS DE ACCESO A LOS BENEFICIOS FISCALES EN EL IMPUESTO SOBRE DONACIONES.**

A la luz de los antecedentes remitidos, en cumplimiento del artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en relación con el artículo 12.2 del Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO. - A la citada petición de informe, recibida el 27 de marzo de 2025, se acompañaba la siguiente documentación:

- El señalado Anteproyecto de Ley, fechado el 24 de febrero de 2025 (consta en el expediente otra versión del día 13 anterior).



- Informe 5/2025, de 17 de febrero de 2025, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.
- Informe suscrito por la Excm. Consejera de Economía, Hacienda y Empleo el 19 de febrero de 2025.
- Sendas comunicaciones, remitidas entre los días 14 y 19 de febrero de 2025 por Consejerías de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de Educación, Ciencia y Universidades, de Cultura, Turismo y Deporte, de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de Sanidad, de Digitalización, y de Presidencia, Justicia y Administración Local, en las que sus respectivas Secretarías Generales Técnicas manifiestan la voluntad de no formular observaciones al Anteproyecto de Ley, al amparo del artículo 4.3 del Decreto 52/2021, de 21 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid.
- Informe favorable de la Dirección General de Presupuestos, de 18 de febrero de 2025, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 9/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad de Madrid para el año 2025.
- Informe de impacto por razón de género, elaborado el 19 de febrero de 2025 por la Dirección General de la Mujer (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales).
- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, elaborado el 17 de febrero de 2025 por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales).
- Informe previo de la Secretaría Técnica Permanente del Consejo Superior para la Dirección y Coordinación de la Gestión Tributaria, de 20 de marzo de 2025.



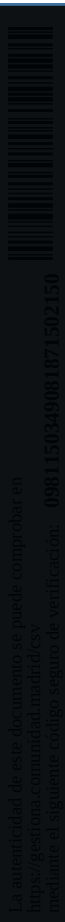
- Resolución de 24 de febrero de 2025, del Ilmo. Sr. Director General de Tributos por la que se somete el Anteproyecto de Ley al trámite de audiencia e información pública por un plazo de quince días hábiles desde el siguiente a su publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid (del 25 de febrero al 17 de marzo de 2025).
- Sendos escritos de alegaciones presentados durante el trámite de audiencia e información pública, por el sindicato Comisiones Obreras, D. Eduardo Hijas Cid, D. Jaime Calvo de la Prida y la asociación “Stop Sucesiones”.
- Memoria del análisis de impacto normativo, elaborada en versión extendida por la Dirección General de Tributos el 26 de marzo de 2025. Se adjuntan también versiones anteriores de esta Memoria, de 13 y 24 de febrero y de 25 de marzo de 2025.
- Finalmente, se adjunta el preceptivo informe de legalidad, elaborado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo el 25 de marzo de 2025.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. - FINALIDAD Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

El Anteproyecto de Ley sometido a informe persigue modificar el Texto Refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre (en adelante, Decreto Legislativo 1/2010), en lo que atañe al Impuesto de Sucesiones y Donaciones (ISD, en adelante).

Así, respecto de las adquisiciones *inter vivos*, se introducen ciertas medidas que facilitan la aplicación de las reducciones de la base imponible reguladas en el artículo 22 bis.



En esta misma línea, la Memoria del análisis de impacto normativo (MAIN, en lo sucesivo) justifica la oportunidad del Anteproyecto en la voluntad de “*afianzar el reconocimiento fiscal de la especial vinculación tanto afectiva como económica que existe entre tales parientes. Dicho reconocimiento constituye una demanda social cada vez mayor. Adicionalmente, se simplifican los requisitos de acceso a los beneficios fiscales establecidos para el impuesto sobre donaciones*”.

El Anteproyecto de Ley se proyecta en el ámbito tributario. Conviene recordar, a este respecto, que el reconocimiento de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas para el desarrollo y ejecución de sus competencias, con arreglo a los



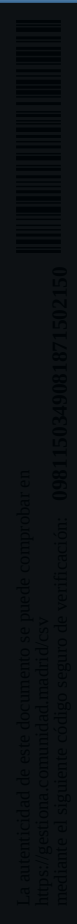
principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles, se consagra en el artículo 156.1 de la Constitución (CE). Dicha autonomía financiera implica la existencia de unos recursos propios de las Comunidades Autónomas, que les permitan hacer efectivas sus propias competencias; entre tales recursos se encuentran los impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado, tal y como expresamente reconoce el artículo 157.1.a) de la CE.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (en adelante, EAM) acoge en el artículo 51 la previsión constitucional de autonomía financiera consagrada en el artículo 156 de la CE, mientras que, en el artículo 53, contempla los rendimientos de los impuestos cedidos por el Estado entre los recursos que conforman la Hacienda autonómica.

La Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (en lo sucesivo, LOFCA) –dictada en desarrollo del artículo 157.3 de la CE–, constituye el marco normativo general por el que se rige la cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas. Marco complementado y desarrollado por 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 (Ley 22/2009, en adelante).

En lo que concierne al Anteproyecto objeto de este dictamen, de acuerdo con la Ley 22/2009, son tributos cuyo rendimiento se cede total o parcialmente a las Comunidades Autónomas, entre otros, el ISD (art. 25.1, letra c). Y, centrándonos en la Comunidad de Madrid, la relación de tributos estatales cuyo rendimiento se le cede total o parcialmente se encuentra en la disposición adicional primera (apartado uno) del EAM, norma modificada por la Ley 29/2010, de 16 de julio, para adecuar dicha disposición al régimen implantado por la reiterada Ley 22/2009. Con arreglo a la citada disposición adicional primera del EAM, entre los tributos cuyo rendimiento se cede total o parcialmente a la Comunidad de Madrid se encuentra el ISD.

Asimismo, es reseñable el artículo 2.2 de la Ley 29/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad de Madrid y de fijación del alcance y





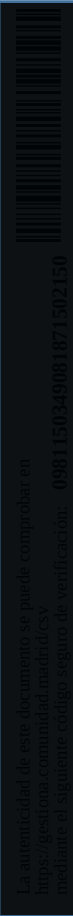
condiciones de dicha cesión (en adelante, Ley 29/2010), que atribuyó a ésta la facultad de dictar, para sí misma, normas legislativas en los casos y condiciones previstos en la Ley 22/2009. En ejercicio de dicha facultad se dictó el ya mencionado Decreto Legislativo 1/2010, dentro del margen autorizado por la Ley 22/2009.

En este sentido, el artículo 10.3 de la LOFCA indica que la cesión de tributos a favor de las Comunidades Autónomas podrá comprender competencias normativas en los términos que determine la ley que regule la cesión de tributos. En principio, con arreglo al artículo 45 de la Ley 22/2009, la titularidad de las competencias normativas y de aplicación de los tributos cuyo rendimiento se cede a las Comunidades Autónomas corresponde al Estado. Sin embargo, los artículos 46 a 52 del mismo texto legal permiten a las Comunidades Autónomas asumir ciertas competencias normativas, con el alcance que allí se establece, respecto de los tributos que sean objeto de cesión.

En efecto, aunque el artículo 45 de la Ley 22/2009 atribuye al Estado la titularidad de las competencias normativas y de aplicación de los tributos cedidos, sin embargo, otros preceptos de la misma ley permiten a las Comunidades Autónomas asumir ciertas competencias normativas, con el alcance que allí se establece, respecto de los mencionados tributos. En este sentido también es destacable el precitado artículo 2.2 de la Ley 29/2010 que atribuyó a ésta la facultad de dictar, para sí misma, normas legislativas en los casos y condiciones previstos en la Ley 22/2009, como hemos señalado previamente.

Respecto del alcance de las competencias normativas de las Comunidades Autónomas en el ISD, el artículo 48.1 de la Ley 22/2009 las extiende a la fijación de reducciones de la base imponible, a la tarifa del impuesto, a las cuantías y coeficientes del patrimonio preexistente, y a las deducciones y bonificaciones de la cuota, así como ciertos aspectos de gestión y liquidación.

Dado que las medidas fiscales proyectadas afectan a ciertas reducciones de la base imponible y bonificaciones de la cuota del ISD, hemos de concluir que el Anteproyecto





encaja, en todo lo que a aquellas respecta, en las competencias normativas de la Comunidad de Madrid.

En este punto, la modificación proyectada no solo amplía tales reducciones y bonificaciones, sino que también simplifica la prueba para la aplicación de estas últimas en las adquisiciones *inter vivos*. Así, la actualmente vigente redacción del artículo 25.2.1º del Decreto Legislativo 1/2010 establece que *“Será requisito necesario para la aplicación de esta bonificación que la donación se formalice en documento público”*, mientras que la nueva redacción que se derivaría del Anteproyecto lo limitaría a aquellos casos en que *“su base imponible sea superior a 10.000 euros o su contravalor en moneda extranjera”*. Se trata, lógicamente, de una exigencia a efectos exclusivamente tributarios, que es independiente de los requisitos necesarios para la validez del negocio jurídico en cuestión –como bien se apunta en el apartado G.d).2 de la MAIN-, aspecto sobre el cual el Estado ostenta competencia exclusiva *ex* artículo 149.1.8ª de la Constitución.

Por otra parte, la modificación proyectada no solo afecta a las reducciones y bonificaciones citadas, en relación con las cuales la competencia normativa autonómica es incuestionable –tanto por la atribución expresa que realizan los apartados a) y d) del artículo 48.1 de la Ley 22/2009 como por el hecho de que el Anteproyecto de Ley profundiza en reducciones y bonificaciones ya previstas en el Decreto Legislativo 1/2010– sino que también afecta a la obligación formal de presentación de autoliquidaciones por los obligados tributarios, que pasa a excluirse respecto de los sujetos pasivos que realicen adquisiciones lucrativas *inter vivos* procedentes de personas físicas cuya base imponible no supere los 1.000 euros.

En efecto, el artículo 29, apartado 1, de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT, en adelante) considera como obligaciones tributarias formales *“las que, sin tener carácter pecuniario, son impuestas por la normativa tributaria o aduanera a los obligados tributarios, deudores o no del tributo, y cuyo cumplimiento está relacionado con el desarrollo de actuaciones o procedimientos tributarios o aduaneros”*, e incluye expresamente entre las mismas, en su apartado 2.c), *“La obligación de presentar declaraciones, autoliquidaciones y comunicaciones”*.



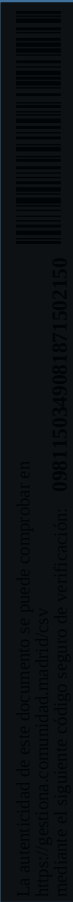
Pues bien, a estos efectos, el artículo 48.2 de la Ley 22/2009 dispone, en relación con las competencias normativas autonómicas en materia de ISD, que *“Las Comunidades Autónomas también podrán regular los aspectos de gestión y liquidación. No obstante, el Estado retendrá la competencia para establecer el régimen de autoliquidación del impuesto con carácter obligatorio en las diferentes Comunidades Autónomas, implantando éste conforme cada Administración autonómica vaya estableciendo un servicio de asistencia al contribuyente para cumplimentar la autoliquidación del impuesto”*.

En materia de ISD, el deber de declaración y liquidación del tributo se regula, esencialmente, en los artículos 31 y 34 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (en adelante, Ley 29/1987) y en el «Título II. Gestión del Impuesto» del Reglamento del Impuesto de Sucesiones y Donaciones, aprobado por Real Decreto 1629/1991, de 8 de noviembre.

Concretamente, el artículo 31.2 de la Ley 29/1987 establece que *“Los sujetos pasivos deberán aplicar el régimen de autoliquidación del impuesto con carácter obligatorio en las comunidades autónomas en que así se establezca en esta ley”*, en tanto que su artículo 34.4 contempla a la Comunidad de Madrid entre las comunidades autónomas en las que se establece el régimen de autoliquidación del impuesto con carácter obligatorio.

En todo caso, el artículo 34.2 de la Ley 29/1987 especifica que *“Las Comunidades Autónomas podrán regular los aspectos sobre la gestión y liquidación de este impuesto según lo previsto en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía. Cuando la Comunidad Autónoma no hubiese regulado dichos aspectos, se aplicarán las normas establecidas en esta Ley”*.

De la interpretación sistemática o conjunta de los preceptos expuestos, cabe sostener que, si bien el Estado retiene la competencia para determinar el régimen de declaración del impuesto en cada comunidad autónoma –que, en el caso de la Comunidad de Madrid, es el de autoliquidación–, estas, aunque no puedan modificar dicho régimen, sí pueden





excepcionar el cumplimiento de la obligación formal de autoliquidación en el ejercicio de sus competencias normativas en materia de gestión del tributo, siendo en este punto supletoria la regulación contenida en la normativa estatal.

TERCERA. RANGO NORMATIVO Y TRAMITACIÓN

El rango legal del Anteproyecto resulta obligado, al tratarse de la modificación de una norma con ese mismo rango: el Decreto-Legislativo 1/2010.

Además, por razón de la materia, el Anteproyecto incide sobre elementos tributarios que cuentan con reserva de ley, de acuerdo con el artículo 8 de la LGT. Así, de acuerdo con esta disposición:

“Se regularán en todo caso por Ley:

a) La delimitación del hecho imponible, del devengo, de la base imponible y liquidable, la fijación del tipo de gravamen y de los demás elementos directamente determinantes de la cuantía de la deuda tributaria, así como el establecimiento de presunciones que no admitan prueba en contrario.

(...)

d) El establecimiento, modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales.

(...)”.

El Tribunal Constitucional ha señalado que la adecuada formación del expediente de elaboración de un Anteproyecto normativo tiene como finalidad proporcionar a los miembros del órgano legislativo los elementos de juicio necesarios para su decisión (STC 108/1986, de 29 de julio).

En el análisis de la tramitación de este Anteproyecto servirá como parámetro el antes mencionado Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se



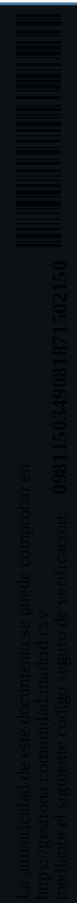
regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021), aplicable a los procedimientos de elaboración y tramitación de los anteproyectos de normas con rango de ley (art. 1.2).

El artículo 15.2 del EAM atribuye la iniciativa legislativa al Gobierno, en los términos que se establezcan en el Reglamento de la Asamblea.

La iniciativa para la elaboración y tramitación del Anteproyecto incumbe a la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo en virtud del Decreto 38/2023, de 23 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid. En particular, atendiendo a su finalidad, la elaboración del Anteproyecto compete a la Dirección General de Tributos de acuerdo con el artículo 9.a) del Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

En todo caso, la revisión de la documentación obrante en el expediente permitirá verificar el cumplimiento de los trámites enumerados en el Decreto 52/2021 en los términos que se exponen a continuación.

Hay que comenzar señalando que la circunstancia de que el Anteproyecto de Ley no imponga obligaciones relevantes a sus destinatarios, ni tenga un impacto significativo en la actividad económica ha permitido prescindir del trámite de consulta pública previa, de acuerdo con el artículo 5.4, letras c) y d) del Decreto 52/2021, y artículo 60.4 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (Ley 10/2019, en adelante). La explicación contenida en la MAIN arguye, adicionalmente, que el Anteproyecto *“no tiene impacto significativo en la economía (aunque sí se esperan efectos positivos) y supone una modificación parcial del impuesto en el ámbito de competencias otorgado a la Comunidad de Madrid, según lo dispuesto en los artículos 5.4. y el 60.4 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid”* (pág. 17).





La MAIN -elaborada por la Dirección General de Tributos en su versión extendida, al tratarse de un Anteproyecto de Ley-, expone su justificación y oportunidad, analiza los diversos impactos de la ley proyectada y describe su contenido y tramitación en términos acordes con el artículo 7 del Decreto 52/2021.

Hacemos notar, en este punto, que se han elaborado diversas versiones de la MAIN, tal y como consta en los antecedentes del presente informe. Como viene refiriendo la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid a propósito de las normas reglamentarias que informa (doctrina que resulta perfectamente extrapolable a los anteproyectos de ley), la actualización de la MAIN permitirá comprobar que, de hecho, los diversos trámites del procedimiento han resultado útiles y no un mero formalismo de cara a la depuración progresiva de la norma proyectada, esto es, que el documento de referencia *“responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo”* (Dictamen 8/2021, de 12 de enero). En los más recientes dictámenes 492/2023, de 21 de septiembre; 16/2024, de 18 de enero y 734/2024, de 21 de noviembre, entre otros, se incide en esta idea precisando que la MAIN *“debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva”*.

Se advierte, en este punto, que la última MAIN remitida, en contestación a ciertas observaciones formuladas en el informe de coordinación y calidad normativa, señala: *“En el apartado 4.1 (i) letra h), se sugiere cumplimentar debidamente los apartados correspondientes al impacto por razón de género y en la infancia, en la adolescencia y en la familia, indicando el impacto negativo, nulo o positivo del anteproyecto de ley. En relación a esta observación, es preciso señalar que en el momento de elaborar esta MAIN, aún no estaban emitidos los correspondientes informes”* (pag.18), si bien, al tiempo de elaborarse la última versión, tales informes ya constaban en el expediente. Este aspecto deberá ser objeto, en consecuencia, de la debida actualización en la MAIN definitiva que se suscriba.





Cabe reseñar que la modificación del Decreto Legislativo 1/2010 figura en el Plan Normativo para la XIII Legislatura (años 2023-2027), aprobado mediante el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 20 de diciembre de 2023, aunque sin detallar el contenido de esa futura modificación, y así se refleja en la MAIN (pág. 9).

En cuanto a la obligación de efectuar la evaluación *ex post*, la MAIN la descarta en la medida en que considera que las normas del Anteproyecto no tienen impacto o efecto que determinen la obligación de efectuar dicha evaluación *ex post* o análisis de resultado según los artículos 3.3 y 13 del Decreto 52/2021 (pág. 26). Sería deseable incorporar una motivación más acabada sobre este extremo en la precitada MAIN.

A propósito de esta cuestión, es menester recordar que contemplar la forma de hacer dicha evaluación resulta ser lo más conforme con el principio de control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas, incorporado al artículo 3.1.g) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y que, a su vez, puede considerarse integrado dentro del más amplio de buen gobierno emergente en el Derecho administrativo español contemporáneo.

En dicho sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid advierte que *“el hecho de que sea una facultad discrecional del órgano promotor prever el análisis del impacto de la norma y su eficacia en el cumplimiento de los objetivos no exime del deber de recoger una motivación de su exclusión [...], y no puede obviarse que evaluar la eficacia y eficiencia de la norma, los efectos no previstos y los resultados de su aplicación puede suministrar una información muy relevante en el futuro»* (entre otros, en su Dictamen 677/2022, de 25 de octubre).

Asimismo, en su más reciente Dictamen 734/2024, de 21 de noviembre, la meritada Comisión ha advertido cuanto sigue:

“En cuanto a la evaluación ex post, el artículo 3.3 del Decreto 52/2021 la regula para el supuesto de tramitación de propuestas normativas no incluidas en el plan normativo, pues para las previstas, como es el caso, debería ser el propio plan el que estableciera cuales son las disposiciones que deber ser objeto de esa evaluación ex post. No obstante, el



citado Acuerdo de 20 de diciembre de 2023, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Anual Normativo para la XIII Legislatura, no contiene ninguna previsión sobre evaluación normativa de las 158 disposiciones que enumera, entre otras, la que es objeto del presente dictamen (...) En todo caso, esta Comisión Jurídica Asesora ha puesto de relieve de forma reiterada y sistemática, la importancia de la evaluación ex post, en dictámenes como el 677/22, de 25 de octubre, el 16/24, de 18 de enero, el 102/24, de 29 de febrero, o más recientemente, el 722/24, de 14 de noviembre, “ya que evaluar la eficacia y eficiencia de la norma, los efectos no previstos y los resultados de su aplicación puede suministrar una información muy relevante en el futuro” (el resaltado es propio).

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 52/2021, durante el procedimiento de elaboración de la norma el centro directivo proponente recabará los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, debiendo justificar los informes facultativos que se soliciten, en su caso.

Entre los informes preceptivos incorporados a este expediente, pueden mencionarse los siguientes:

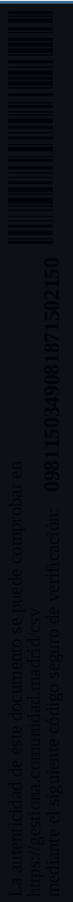
- Informe favorable de la Dirección General de Presupuestos, solicitado al amparo de la disposición adicional primera de la Ley 9/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2025 (Ley 9/2024, en adelante).
- Informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de Presidencia, Justicia y Administración Local, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 8.4 del Decreto 52/2021 y 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.
- Informe de impacto por razón de género, elaborado por la Dirección General de la Mujer (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales) al amparo del artículo



19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

- Informe de impacto sobre la infancia, adolescencia y la familia, elaborado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales) conforme al artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y de modificación del Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil; artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid y la disposición final 10ª de la Ley 40/2003, de 18 noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.
- El análisis de impacto presupuestario contenido en la MAIN (pág. 13-14), cumple la función de la memoria económica a que se refiere el apartado 3 de la Disposición Adicional primera de la Ley 9/2024 y, por tanto, no resulta necesario solicitar el informe de la Dirección General de Tributos a que se refiere el artículo 9.b) del Decreto 230/2023, por tratarse de una propuesta normativa elaborada por la misma Dirección General.
- En cumplimiento del artículo 65.3.d) de la Ley 22/2009, se ha recabado el informe previo del Consejo Superior para la Dirección y Coordinación de la Gestión Tributaria (Secretaría Técnica Permanente) en tanto que órgano colegiado, integrado por representantes de la Administración Tributaria del Estado y de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, encargado de coordinar la gestión de los tributos cedidos.

Además, el Anteproyecto y la MAIN se comunicaron a las Secretarías Generales Técnicas de cada Consejería para su conocimiento y, en su caso, realización de las observaciones oportunas en cuanto a su adecuación al orden competencial y de atribuciones establecido en los diferentes decretos de estructura (art. 4.3 del Decreto 52/2021), sin que se hayan presentado observaciones en este trámite.





Mediante Resolución de 24 de febrero de 2025 de la Dirección General de Tributos se sometió el Anteproyecto de Ley al trámite de audiencia e información pública por un plazo de quince días hábiles desde el siguiente a su publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, prolongándose este trámite del 25 de febrero al 17 de marzo de 2025.

Durante este trámite de audiencia e información pública han presentado alegaciones el sindicato Comisiones Obreras, D. Eduardo Hijas Cid, D. Jaime Calvo de la Prida y la asociación “Stop Sucesiones”.

Finalmente, se aporta el preceptivo informe de legalidad elaborado por la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente (arts. 4.2.e) y 8.5 del Decreto 52/2021), firmado el 25 de marzo de 2025 por la Ilma. Sra. Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

En virtud de todo lo expuesto, nada puede objetarse a la tramitación de este Anteproyecto de Ley.

CUARTA. - ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

A continuación, procede analizar el articulado del Anteproyecto de Ley, tanto desde una perspectiva material como formal, ateniéndonos, en este último aspecto, a las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “directrices”), que resultan aplicables en la Comunidad de Madrid “*por su carácter normalizador respecto de la técnica aplicable al procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno*”, como ha señalado la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid (Dictamen 488/2021, de 5 de octubre).





Prima facie, nos detendremos en el **título** que, de acuerdo con la directriz 6ª, debe iniciarse con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica debidamente como Anteproyecto de Ley.

Por otro lado, y según la directriz 7ª, el nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y objeto de aquella, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. La redacción del nombre deberá ser clara y concisa y evitará la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva. Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición. Pues bien, el título del Anteproyecto se acomodaría a lo preceptuado en esta directriz.

Además, al tratarse de una disposición modificativa, debe cumplir las pautas marcadas por la directriz 53ª, señalando su naturaleza y el título de la disposición modificada junto a una referencia al contenido esencial de la modificación que se introduce: *“para incrementar la bonificación aplicable a los parientes incluidos en el Grupo III de parentesco en el impuesto sobre sucesiones y donaciones y simplificar los requisitos de acceso a los beneficios fiscales en el impuesto sobre donaciones”*.

El Anteproyecto de Ley examinado consta de una parte expositiva, denominada “Exposición de Motivos”, seguida de un solo artículo (distribuido en dos apartados) y una parte final integrada por una disposición final única referida a su entrada en vigor.

La **exposición de motivos** comienza con un resumen sucinto de los objetivos y el contenido de la nueva ley, aspectos a los que nos hemos referido en la consideración primera de este informe, con expresa referencia a los antecedentes normativos más destacados. A continuación, expone el cumplimiento de los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015, en lo sucesivo) y el artículo 2 del Decreto 52/2021; y, por último, menciona la autonomía financiera de la Comunidad de Madrid y el marco legal en el que se promulgará la norma.





Esta parte del Anteproyecto se acomoda a la directriz 12ª, dado que resume el contenido de la ley, indica su objeto, finalidad y antecedentes, señala las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta y justifica su adecuación a los principios de buena regulación, como exigen los artículos 129.1 de la Ley 39/2015 y 2.1 del Decreto 52/2021.

La **parte dispositiva** del Anteproyecto se compone de un artículo único distribuido en dos apartados, en los que se modifican los artículos 22 bis y 25 del Decreto Legislativo 1/2010.

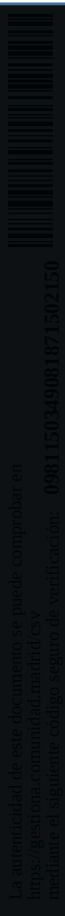
La estructura de este artículo único se acomoda a la directriz 57ª, pues se divide en tantos apartados como preceptos modifica, numerando aquellos con cardinales escritos en letra, en los que se ha insertado como texto marco únicamente la referencia al precepto que se modifica o introduce *ex novo*.

La composición de ambos apartados se ajusta a la directriz 56ª, pues el texto de regulación (nuevo texto en que consiste la modificación del Decreto Legislativo 1/2010) aparece separado del texto marco, en párrafo aparte, entrecomillado y sangrado. También se ajustan a la directriz 61ª, pues reproducen íntegramente el contenido de los artículos 22 bis y 25, dado que modifican varios de sus apartados.

Abordaremos a continuación el contenido de tales modificaciones.

El **apartado primero** modifica el artículo 22 bis del Decreto Legislativo 1/2010, dedicado a regular las reducciones de la base imponible de adquisiciones "*inter vivos*", con el fin de suprimir el requisito de formalizar en documento público las donaciones en metálico que no superen la cifra de 10.000 euros, o su contravalor en moneda extranjera, computando las realizadas por un donante a favor de un mismo donatario en los tres años anteriores al devengo del ISD.

En este sentido, se elimina la referencia al carácter "*público*" del documento en que se formalice la donación en los apartados 2 y 3 del artículo 22 bis, incorporando a éste





algunas precisiones cuando la base imponible supere la cifra de 10.000 euros; en tal caso, la reducción de la base imponible no será aplicable si la formalización en documento público tiene lugar vencido el periodo voluntario de declaración, plazo que abarca “*treinta días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que se cause el acto o contrato*”, según el artículo 67.1.b) del Real Decreto 1629/1991, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del ISD.

Por último, se añade un párrafo final al apartado 4 (anteriormente numerado como 3), referido a la autoliquidación complementaria que ha de presentar el sujeto pasivo en caso de que las cantidades donadas no llegaran a destinarse a los fines que habilitan la aplicación de la reducción.

El **apartado segundo** modifica el artículo 25 del Decreto Legislativo 1/2010, relativo a las bonificaciones de la cuota tributaria.

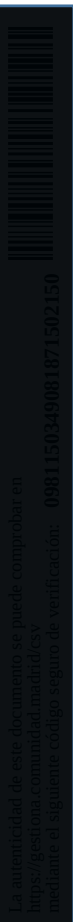
En lo que se refiere a las adquisiciones *mortis causa*, se da nueva redacción al último párrafo del artículo 25.1 con un doble objetivo.

Por un parte, extender la bonificación de la que ya se benefician los colaterales de segundo y tercer grado por consanguinidad a todos los sujetos pasivos incluidos en el Grupo III de parentesco -tal como se configura en el artículo 20.1.a) de la Ley 29/1987-. Esto implica extender dicha bonificación a los ascendientes y descendientes por afinidad, así como a los colaterales de segundo y tercer grado por afinidad.

Por otra parte, el Anteproyecto eleva esta bonificación del 25 al 50% de la cuota tributaria.

En lo que atañe a las adquisiciones *inter vivos*, se da nueva redacción al apartado 2 del artículo 25, también con un doble objetivo.

En primer lugar, se introduce una nueva bonificación del 100% en las adquisiciones lucrativas cuya base imponible no supere los 1.000 euros en un plazo de tres años, sea cual





fuere el parentesco entre donante y donatario, eliminando la obligación de presentar declaración tributaria (letra a) del art. 25.2), advirtiéndose que *“no obstante, mantendrán la obligación de presentar la autoliquidación los adquirentes de bienes que deban ser objeto de inscripción en cualquier registro público”*.

En segundo lugar, en términos análogos a las adquisiciones *mortis causa*, se extiende a todos los sujetos pasivos incluidos en el Grupo III de parentesco la bonificación de la que ya se benefician los colaterales de segundo y tercer grado por consanguinidad, ampliándola a los ascendientes y descendientes por afinidad, así como a los colaterales de segundo y tercer grado por afinidad. Y esta bonificación también se eleva del 25 al 50% de la cuota tributaria (letra b) del art. 25.2).

Además, se reitera la obligada formalización de la donación en documento público si la base imponible supera 10.000 euros o su contravalor en moneda extranjera, computándose las donaciones realizadas por un donante a favor del mismo donatario en los tres años anteriores al devengo (art. 25.2.b), penúltimo párrafo).

Cabe añadir que siempre que sea indispensable formalizar la adquisición *inter vivos* en documento público, por superar la base imponible la cifra de 10.000 euros (o su contravalor en moneda extranjera), la aplicación de la reducción de la base imponible o de las bonificaciones requiere que dicha formalización en documento público se haya realizado dentro del periodo voluntario de declaración del impuesto (art. 22 bis, ap. 3 y art. 25.2.b), último párrafo). Ahora bien, la declaración o autoliquidación del ISD podría presentarse fuera de ese plazo voluntario, antes de que se haya efectuado el requerimiento administrativo previo (último párrafo del artículo 22 bis y art. 25.2.b), párrafo tercero).

Para terminar, baste indicar que la **parte final** del Anteproyecto se compone de una disposición final única, que ordena la entrada en vigor de la nueva Ley el primer día del mes siguiente a su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, lo que es conforme con la directriz 42ª, letra f).



En virtud de todo lo expuesto, procede formular la siguiente

CONCLUSIÓN

El Anteproyecto de Ley examinado merece el parecer **favorable** de esta Abogacía General, sin perjuicio de las observaciones consignadas en el presente informe.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma

**La Letrada-Jefe del Servicio Jurídico en la
la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo**

Paloma Sanz Baos

CONFORME

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Fernando Muñoz Ezquerro

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE
ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO**