

ANÁLISIS Y PROPUESTAS SOBRE LAS MEDIDAS FISCALES ESTATALES Y AUTONÓMICAS A RAÍZ DE LAS INUNDACIONES EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

Carmen Uriol Egido

*PPL de Derecho Financiero y Tributario
Universitat de València
(España)
<https://orcid.org/0000-0001-5694-915X>*

Title

Analysis and proposals of the state and regional fiscal measures adopted to respond to floods in the Valencian Community

Resumen

En este estudio se realiza un análisis detallado y crítico de las medidas fiscales aprobadas por el Estado y las Comunidades Autónomas para dar una respuesta inmediata a los importantes daños personales y materiales provocados por el temporal de lluvia que se produjo el 29 de octubre de 2024 en diferentes partes del territorio español, afectando de manera especial a numerosos municipios de la Comunidad Valenciana. Y se realizan una serie de propuestas normativas en materia tributaria que contribuyan a la efectiva recuperación de los territorios afectados.

Palabras clave

Poder financiero estatal y autonómico, beneficios fiscales: exenciones y deducciones, procedimientos tributarios, gasto público, principio de capacidad económica, depresión aislada en niveles altos.

Abstract

This paper carries out a detailed and critical analysis of the fiscal measures approved by the State and the Autonomous Communities to provide an immediate response to the significant personal and material damages caused by the rain storm that occurred on October 29, 2024 in different parts of the Spanish territory, especially affecting numerous municipalities in the Valencian Community. And a series of regulatory proposals are made on tax matters that contribute to the effective recovery of the affected territories.

Keywords

Power to tax and spend of the State, power to tax and spend of the Autonomous Regions, exemptions and deductions, tax procedures, public expenditure, ability to pay principle, isolated high altitude depression.

Fecha de Recepción: 18-11-2024 /Fecha de aceptación: 21-11-2024

Cómo citar: Uriol Egido, C. (2024). Análisis y propuestas sobre las medidas fiscales estatales y autonómicas a raíz de las inundaciones en la Comunidad Valenciana. *Revista Técnica Tributaria*, (147), 23-62.

SUMARIO

1. Introducción
2. Un antecedente, en el año 1957: las inundaciones en la ciudad de Valencia y las medidas tributarias adoptadas para financiar el «Plan Sur» de Valencia
3. La respuesta tributaria a los daños causados por la Depresión Aislada en las Niveles Altos (DANA) que han afectado, en octubre de 2024, a la provincia de Valencia y a otras provincias del Estado español
4. Medidas procedimentales en materia de suspensión y extensión de plazos: análisis y cuestiones pendientes
5. Beneficios fiscales previstos en los RDL 6/2024 y 7/2024: análisis y propuesta de mejora
 - 5.1. Exenciones de las ayudas directas a empresas y profesionales especialmente afectados por la DANA
 - 5.2. Beneficios fiscales en las cuotas del Impuesto sobre Bienes Inmuebles
 - 5.3. Beneficios fiscales en el Impuesto sobre Actividades Económicas
 - 5.4. El olvidado Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica
 - 5.5. Exenciones en materia de tasas estatales
 - 5.6. Exenciones en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados
 - 5.7. Exenciones y otras medidas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y en el Impuesto sobre el Valor Añadido
6. Medidas fiscales aprobadas en la Comunidad Valenciana: análisis y propuesta de mejora
 - 6.1. Suspensión de los plazos de presentación e ingreso de autoliquidaciones
 - 6.2. Deducciones en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
 - 6.3. Incentivos en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones
 - 6.4. Incentivos fiscales en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados
 - 6.5. Incentivos en los tributos sobre el juego
 - 6.6. Incentivos en el canon de saneamiento
7. Conclusiones
8. Bibliografía

1. **Introducción**

El 29 de octubre de 2024, una Depresión Aislada en Niveles Altos (conocida como DANA), asoló varias Comunidades Autónomas, resultando, especialmente afectados, determinados municipios y zonas de la provincia de Valencia.

Las consecuencias personales y materiales han sido cuantiosas, no sólo en pérdidas de vidas humanas, sino también en daños económicos a personas y bienes.

Tan excepcional situación exigía una respuesta administrativa y normativa inmediata de toda índole. Y, en ese sentido, se han adoptado un conjunto de medidas de naturaleza tributaria que requieren un estudio sosegado que permita afrontar, por parte de los poderes públicos, una intervención adecuada por la vía del gasto público, y una equilibrada respuesta que compagine el deber de contribuir a su sostenimiento y el necesario establecimiento de una serie de previsiones fiscales que contribuyan a paliar los perniciosos efectos de la DANA en la capacidad económica de los obligados tributarios que se han visto especialmente afectados. Sin desconocer, tampoco, la necesaria atención al desarrollo de los procedimientos tributarios, pues no sólo se han visto afectados los contribuyentes, limitando o imposibilitando su capacidad de cumplir con las obligaciones tributarias —económica y formalmente—, sino también las propias sedes de la Administración tributaria.

En el presente trabajo, se procede a un análisis crítico de la normativa estatal y autonómica que ya se ha aprobado, con carácter de urgencia. Con ello, se intenta contribuir a una sistematización normativa que facilite el conocimiento de su contenido, alcance e interpretación. Y, todo ello, sin dejar de realizar una serie de propuestas, de *lege ferenda*, que puedan contribuir, en su caso, a su mejora y a la consecución de la loable finalidad que persiguen¹.

Sirva este trabajo de sentido homenaje a todas las víctimas de esta tragedia.

2. **Un antecedente, en el año 1957: las inundaciones en la ciudad de Valencia y las medidas tributarias adoptadas para financiar el «Plan Sur» de Valencia**

«Las grandes inundaciones de octubre de mil novecientos cincuenta y siete causaron a la ciudad de Valencia y su comarca daños materiales cuantiosos, pero a la vez dejaron el temor de que el fenómeno que las motivara pudiera repetirse en cualquier momento, sin posibles cálculos de tiempo ni probabilidades de espera (...). Por esta doble razón, la acción tutelar del Gobierno tenía que tomar dos aspectos: uno, inmediato, de acudir por todos los medios a indemnizar a las víctimas, dándoles oportunidad de restablecer sus hogares, ayudar a los agricultores, industriales, comerciantes y artesanos para aminorar los que-

1 Este trabajo se ha finalizado el 25 de noviembre de 2024.

brantos sufridos en sus actividades y, finalmente, favorecer cualquier actuación para volver a un estado de normalidad. El otro aspecto, de proyección futura, era el de adoptar las medidas pertinentes para evitar que tal catástrofe pudiera repetirse»².

Así comenzaba, en el año 1961, la Exposición de Motivos de la Ley 81/1961, de 23 de diciembre, sobre el Plan Sur de Valencia, aprobado para regular la realización de las obras comprendidas en el proyecto de desviación del río Turia, a su paso por Valencia, así como las complementarias y de ordenación urbana.

Gran parte de la ciudad de Valencia –se calcula que 11,2 kilómetros cuadrados–, había quedado sepultada por el lodo, dando lugar a la «Batalla del Barro», que fue como se denominó a la operación de retirada del fango de la ciudad; actuación militarizada, con una amplia dotación de personal y logística, que se dio por finalizada el 26 de noviembre de ese mismo año³.

Por Decreto de 24 de enero de 1958, se creó la Comisión Técnica especial para la formación de un Plan conjunto que resolviese los problemas planteados por la inundación del río Turia⁴, que barajó, desde un primer momento, diferentes soluciones: la Solución Norte, Solución Centro y Solución Sur, incluso una cuarta menos conocida. La denominada «Solución Sur» fue aprobada por el Consejo de Ministros, el 22 de julio de 1958, y, finalmente, regulada por la Ley 81/1961, de 23 de diciembre, sobre el Plan Sur de Valencia⁵.

La Exposición de Motivos de Ley 81/1961, de 23 de diciembre, sobre el Plan Sur de Valencia, afirmó que las obras hidráulicas serían costeadas del siguiente modo: «el setenta y cinco por ciento, por el Estado; el veinte por ciento, por el Ayuntamiento, y el cinco por ciento, por la Diputación Provincial»⁶.

2 Cfr. Exposición de motivos de la Ley 81/1961, de 23 de diciembre, sobre el Plan Sur de Valencia, BOE núm. 309, de 27 de diciembre de 1961, páginas 18133 a 18135.

3 Vid. sobre el tema Portugués, I. (2017). La metamorfosis del río Turia en València (1897-2016): de cauce torrencial urbano a corredor verde metropolitano, Tesis Doctoral, Universitat de València, páginas 206 y ss.

4 Decreto de 24 de enero de 1958 por el que se crea la Comisión Técnica especial para la formación del Plan conjunto que resuelva los problemas planteados por la inundación del río Turia (BOE nº29 de 3 de febrero de 1958).

5 Sobre el tema vid. Burriel, E. (1968), «El Plan Sur de Valencia», *Estudios Geográficos*, vol. 29, nº112-113, pp. 723 y ss., Gómez Perretta, C. (1996) «Solución Sur», *Revista financiera del Banco de Vizcaya, Número extraordinario dedicado a Valencia*, pp. 161 y ss., Pérez Cueva, A. (2009), «El Plan Sur», en Hermosilla, J. (coord.), *La ciudad de Valencia: historia, geografía y arte de la ciudad de Valencia*, Vol. II: Geografía y Arte, Universitat de València, pp. 55 y ss., Vilar, A. (2018), «La solución Sur: la obra de ingeniería más importante de Valencia», *Revista de Obras Públicas: Órgano profesional de los ingenieros de caminos, canales y puertos*, nº 3602, pp. 158 y ss.

En la ciudad de Valencia hubo un segundo temporal de lluvias, producido en el mes de junio de 1958, menos conocido y de menor magnitud, que evidenció el olvido institucional hacia la ciudad de Valencia; cuestión denunciada públicamente por el entonces Alcalde de la ciudad, e ingeniero, D. Tomás Trénor Azcárraga, el 19 de junio de 1958, provocando tal intervención su destitución. De la misma manera, el director del Diario Las Provincias, Martín Domínguez Barberá, puso de manifiesto tal situación, en su discurso de proclamación de la Fallera Mayor de Valencia de 1958, «Valencia, la gran silenciada. Cuando enmudecen los hombres... ¡hablan las piedras!», Bello, Valencia, 1958, provocando también tal denuncia su destitución. Vid. Martínez Roda, F. (17 marzo 2007) Martín Domínguez Barberá: en el ojo del huracán, *Las Provincias*.

6 Añadía lo siguiente: «El importe de la subvención del Estado se calcula en mil quinientos millones de pesetas, financiadas en diez anualidades de ciento cincuenta millones de pesetas, que a partir

Para hacer frente a dicho gasto público, por parte del Ayuntamiento, el artículo séptimo de dicha Ley contenía la siguiente previsión, en materia tributaria:

«Uno. Se concede autorización a los Ayuntamientos integrantes de la Corporación administrativa del «Gran Valencia» para establecer durante los años mil novecientos sesenta y dos a mil novecientos setenta y uno, ambos inclusive, todos o alguno de los siguientes recursos extraordinarios:

- a) Un recargo del diez por ciento sobre el actual arbitrio sobre la Riqueza Urbana, que autoriza el artículo quinientos cincuenta y siete de la Ley de Régimen Local.
- b) Un recargo del quince por ciento sobre el actual arbitrio sobre Riqueza Rústica y Pecuaria, autorizado en el artículo quinientos sesenta y dos de la misma Ley.
- c) Un recargo especial del cuarenta por ciento sobre el actual Municipal que grava las cuotas de Licencia Fiscal del impuesto industrial, autorizado en el artículo cuatrocientos ochenta y cinco de la Ley citada.
- d) Un recargo especial del veinticinco por ciento sobre el actual recargo Municipal sobre el impuesto de Consumo de Gas y Electricidad, autorizado por el artículo cuatrocientos ochenta y nueve de la repetida Ley.
- e) Una tasa especial por estacionamiento, aparcamiento y parada de vehículos de tracción mecánica, cuya regulación se hará según las clases de vehículos y por tonelada en los de carga y por caballos fiscales en los turismos⁷.
- f) Un arbitrio del tres por ciento del importe de las estancias y consumiciones en hoteles y restaurantes, cuando excedan de los precios mínimos que fije la Ordenanza.

Dos. Se concede, igualmente, autorización al Ayuntamiento de Valencia para establecer con carácter exclusivo durante el período antes aludido los siguientes recursos extraordinarios:

- a) La imposición de un timbre especial de veinticinco céntimos en la correspondencia que se determine expedida en todos los Municipios de la Agrupación «Gran Valencia», incluso la interior de cada uno de ellos.
- b) La imposición de un arbitrio del tres por ciento sobre las tarifas del servicio telefónico que se preste en los mismos Municipios.

del año mil novecientos sesenta y cuatro podrán imputarse a las consignaciones presupuestarias del Ministerio de Obras Públicas, que dispondrá de remanentes libres no comprometidos por contratos anteriormente formalizados. Para los años mil novecientos sesenta y dos y mil novecientos sesenta y tres habrá que prever los correspondientes créditos extraordinarios de ciento cincuenta millones de pesetas cada uno».

⁷ Se tiene constancia de su aprobación, en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia, de 4 de agosto de 1962, p. 2.

- c) La imposición de un timbre especial de cincuenta céntimos por cada telegrama, cablegrama o radiograma que se expida desde los mismos Municipios.
- d) Un recargo del diez por ciento sobre el impuesto de lujo que se devengue en actos de venta que tengan lugar en los Municipios del «Gran Valencia».
- e) Un recargo del cien por cien sobre el actual arbitrio extraordinario que grava las frutas secas, los dulces y los artículos de perfumería, que autoriza el artículo quinientos setenta y dos de la Ley de Régimen Local.

El régimen de recaudación mediante timbre especial podrá sustituirse por los sistemas de sobretasa o concierto con las entidades recaudadoras».

Amparado en dicha previsión normativa, el Ayuntamiento de Valencia acordó, el 12 de enero de 1962, la imposición las siguientes exacciones fiscales, aprobando las correspondientes Ordenanzas fiscales, y ordenando su publicación en la Jefatura de la Administración de Ingresos del «Palacio Consistorial»⁸:

1. Recargo del 10 por 100 sobre el arbitrio municipal que gravaba la riqueza urbana (art. 557 de la Ley de Régimen Local, texto refundido de 24 de junio de 1955; en adelante, LRL 1955).
2. Recargo del 15 por 100 sobre el arbitrio que gravaba la riqueza rústica y pecuaria (art. 562 LRL 1955).
3. Recargo especial del 400 por 100 sobre el municipal que gravaba las cuotas de licencia fiscal del Impuesto industrial (art. 485 LRL 1955).
4. Recargo del 25 por 100 sobre el recargo municipal que gravaba el consumo de Gas y Electricidad (art. 489 LRL 1955).
5. Tasa especial por aparcamiento, estacionamiento y parada de vehículos de tracción mecánica.
6. Arbitrio del 3 por 100 sobre el importe de las estancias, pensiones y consumiciones en hoteles y restaurantes, según Ordenanza.
7. Timbre especial de veinticinco céntimos en la correspondencia que se expida en los Municipios de la Agrupación «Gran Valencia»⁹.
8. Arbitrio del 1 por 100 sobre las tarifas del servicio telefónico que se preste en los mismos Municipios.
9. Timbre especial de cincuenta céntimos por cada telegrama, radiograma o cablegrama que se expida desde dichos Municipios.

⁸ Cfr. Boletín Oficial de la Provincia de Valencia nº 13, de 15 de enero de 1962, p. 1.

⁹ Por Circular de la Dirección General de Correos, de 9 de enero de 1963, se desarrolló la denominada «sobretasa postal» —que estuvo en vigor entre el 15 de enero de 1963 y el 31 de diciembre de 1971—, y, en su anexo, se especificaban los nombres de las poblaciones y poblados pertenecientes a Gran Valencia.

10. Recargo del 10 por 100 sobre el Impuesto de Lujo que se devengue en actos de venta que tengan lugar en los referidos Municipios.
11. Recargo del 100 por 100 sobre el arbitrio extraordinario que gravaba las frutas secas, los dulces y los artículos de perfumería (art. 572 LRL 1955).

Como puede comprobarse, todas estas medidas tributarias adoptadas –que comenzaron a aplicarse en enero de 1963¹⁰–, estaban encaminadas a la obtención de ingresos públicos con los que satisfacer el coste de las obras hidráulicas del Plan Sur de Valencia, mediante la imposición de recargos sobre impuestos o, directamente, a través de la creación de nuevas figuras tributarias municipales.

En el año 1971, se constató que las aportaciones provincial y municipal a las obras del Plan Sur se habían elevado a cantidades notablemente superiores a las previstas. Este dato, unido al hecho de que la reforma parcial de la Hacienda local de los años 1962 y 1966 impidió la exacción de alguno de los recursos extraordinarios que habían sido autorizados por la Ley 81/1961, de 23 de diciembre, determinó la prórroga de los recursos extraordinarios –que se había previsto inicialmente hasta 1971–, hasta el 31 de diciembre de 1991 (Ley 24/1971, de 19 de junio, sobre Plan Sur de Valencia)¹¹.

En el año 1976, quedaron derogados los recargos y arbitrios aprobados por el Ayuntamiento de Valencia, al aprobarse la Ley 41/1975, de Bases del Estatuto del Régimen Local¹².

Y, por su parte, la Disposición final segunda de la Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido, derogó el artículo 7, número 2, apartados a), b) y c), de la Ley 81/1961, de 23 de diciembre, reguladora del Plan Sur de Valencia, con efectos de 1 de enero de 1986.

Como se aprecia, el pueblo valenciano pagó una parte importante del «Plan Sur de Valencia» mediante diversos recargos sobre impuestos, tasas, arbitrios y timbres especiales, ejerciendo una corresponsabilidad fiscal «a medias», al tratarse de una decisión en materia de gasto público «impuesta»

10 Cfr. Pérez Puche, F. (1997), *Hasta aquí llegó la riada: Valencia y el Turia*, Ayuntamiento de Valencia, p. 168.

11 Ley 24/1971, de 19 de junio, sobre Plan Sur de Valencia (BOE nº 149 de 23 de junio de 1971). Vid. también la Orden, de 9 de agosto de 1974, por la que se autoriza el concierto para el pago de la sobretasa «Plan Sur» entre el Ayuntamiento de Valencia y los titulares de máquinas de franquear (BOE nº 212 de 7 de septiembre de 1974), que prorroga su aplicación hasta el 31 de diciembre de 1991.

12 Real Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre, por el que entran en vigor las disposiciones de la Ley 41/1975, de Bases del Estatuto del Régimen Local, relativas a ingresos de las Corporaciones Locales, y se dictan normas provisionales para su aplicación (BOE nº 26 de 31 de enero de 1977. En su «Tabla de preceptos sobre régimen local que continúan vigentes o quedan derogados en virtud de las precedentes normas», se deroga el artículo séptimo número 1 y los apartados d) y e) del número 2 de la Ley 81/1961, de 23 de diciembre. El Ayuntamiento de Valencia interpuso recurso contencioso-administrativo contra dicha «Tabla de preceptos», alegando no poder ser derogados esos ingresos municipales por la Disposición impugnada. La sentencia del Tribunal Supremo, de 7 de noviembre de 1981 (ECLI:ES:TS:1981:1646), declaró nulo el mencionado Real Decreto solo en cuanto declara derogada parcialmente la Ley 81/61 de 23 de diciembre y la Ley 24/71 de 19 de junio (Resolución de 11 de junio de 1982, de la Subsecretaría, por la que se dispone el cumplimiento de la sentencia dictada por el Tribunal Supremo en el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el excelentísimo Ayuntamiento de Valencia, BOE nº 179 de 28 de julio de 1982).

por las circunstancias¹³, y que ejemplifica lo que podría considerarse, en términos acuñados por el Tribunal Constitucional, como actuación conjunta que «no sólo debe atenerse al respeto estricto de las competencias ajenas, incluida, en su caso, la de coordinación de la actividad económica, sino también a los principios de colaboración y solidaridad y, en definitiva, a una exigible actitud de lealtad constitucional» –Sentencia del Tribunal Constitucional 152/1988, de 20 de julio–¹⁴.

3. La respuesta tributaria a los daños causados por la Depresión Aislada en los Niveles Altos (DANA) que han afectado, en octubre de 2024, a la provincia de Valencia y a otras provincias del Estado español

A los pocos días de suceder las inundaciones, el 5 de noviembre de 2024, se aprueba el Real Decreto-ley 6/2024, de 5 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes de respuesta ante los daños causados por la Depresión Aislada en los Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024 (en adelante, RDL 6/2024)¹⁵.

Como se indica en el Preámbulo, amén de las medidas administrativas de respuesta inmediata de otra índole que fueron adoptadas, «la dimensión y magnitud de esta catástrofe natural justifican que el Gobierno de la Nación lleve a cabo nuevas actuaciones, con la mayor celeridad posible, dirigidas a mitigar los perjuicios causados, a atender a las necesidades de la población afectada y a reponer a su estado las infraestructuras, bienes y servicios dañados».

Siendo considerada, pues, como una verdadera «catástrofe» por el Gobierno, la finalidad del RDL 6/2024 es «contribuir al restablecimiento de la normalidad de las zonas afectadas y la adopción, con la necesaria celeridad que demandan las circunstancias, de algunas de las medidas contempladas por el artículo 24 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, en particular las contempladas en su apartado 2, como son determinados beneficios fiscales y medidas en materia de Seguridad Social, algunas de las cuales exigen la aprobación de una norma de rango

13 Vid., sobre el tema, Almudí Cid. J.M. (2006), «El principio de corresponsabilidad fiscal: anclaje y límites constitucionales», en Cayón Galiardo, A.M. (dir.), *Corresponsabilidad fiscal y financiación de los servicios públicos fundamentales*, Consejo Económico y Social de España, pp. 89 y ss., Menéndez Moreno, A. (1995), «La corresponsabilidad fiscal», *Revista española de derecho financiero*, nº 86, pp. 306 y ss. y Cayón Galiardo, A.M. (2006), en «La corresponsabilidad fiscal en el sistema de financiación local», en Cayón Galiardo (dir.), *Corresponsabilidad fiscal y financiación de los servicios públicos fundamentales*, Consejo Económico y Social de España, pp. 161 y ss.

14 STC 152/1988, de 20 de julio. F.J. sexto.

Sobre el principio de lealtad institucional vid. Ramos Prieto, J. (coord.) (2021), *Propuesta de definición y garantía del principio de lealtad institucional en la dinámica del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas*, Fundación Pública Andaluza Instituto de Estudios sobre la Hacienda Pública de Andalucía, González Alonso, A. (2008), «La lealtad institucional como principio de relación entre las administraciones públicas», *Teoría y derecho: revista de pensamiento jurídico*, nº 4, pp. 246 y ss. y Sosa Wagner, F. y Fuertes, M. (2010), «El principio de lealtad institucional», en Santamaría Pastor, J.A. (coord.), *Los principios jurídicos del derecho administrativo*, La Ley, pp. 901 y ss.

15 BOE nº 268, de 6 de noviembre de 2024.

legal». En el citado art. 24 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, se prevén un conjunto de medidas aplicables, a aprobar por el Consejo de Ministros, cuando se declare una zona afectada gravemente por una emergencia de protección civil, previéndose, no solo ayudas directas a los afectados, sino también la posibilidad de adoptar un conjunto de «Medidas fiscales».

En este contexto, en el RD 6/2024 se regula un Capítulo III, en el que se establecen «Medidas fiscales», a cuyo análisis se dedicará una buena parte de este trabajo.

En este sentido, las medidas tributarias adoptadas por el RDL 6/2024 se establecen en una triple dirección:

- en primer lugar, se encuentran aquellas orientadas a facilitar el cumplimiento de ciertas obligaciones tributarias y trámites procedimentales;
- en segundo lugar, se prevé la concesión de determinados beneficios y exenciones fiscales.
- Finalmente, en tercer lugar, se contienen previsiones en materia de financiación de las entidades locales; concretamente, las dirigidas a financiar la reparación de los daños ocasionados por la DANA.

Dada la magnitud de la tragedia, pocos días después, se aprueba un nuevo Real Decreto-ley 7/2024, de 11 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes para el impulso del Plan de respuesta inmediata, reconstrucción y relanzamiento frente a los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024 (en adelante RDL 7/2024), con la finalidad de «complementar las actuaciones descritas con otra serie de instrumentos adicionales dirigidos a paliar las consecuencias de la catástrofe», tal y como reza en su Preámbulo¹⁶.

Un desastre de tal calado y el actual contexto de crisis económica justifica que las medidas tributarias adoptadas, en primera instancia, se orienten a facilitar el cumplimiento de los deberes de colaboración con la Administración tributaria y que traten de compaginar el deber constitucional de contribuir con el sostenimiento de los gastos públicos –sancionado en el art. 31 de la Constitución Española– con las exigencias derivadas de la situación excepcional, tanto personal como económica, y el consiguiente menoscabo del principio de capacidad contributiva de los obligados tributarios especialmente afectados.

Otro problema es que, a medio o largo plazo –y ésta es una cuestión que el tiempo determinará–, se impongan medidas tributarias de diferente signo. La unidad de la actividad financiera, o la conexión ingreso-gasto, hace tiempo que han dado paso a lo que se ha denominado la «funcionalización de la Hacienda Pública»¹⁷: una Hacienda al servicio y orientada a la consecución de los fines

¹⁶ BOE nº 273 de 12 de noviembre de 2024.

¹⁷ Lozano Serrano, C. (1987), «Intervencionismo y Derecho Financiero», *Revista Española de Derecho Financiero*, nº55, pp. 325 y ss. y Rodríguez Bereijo, A. (1983), «La Constitución de 1978 y el modelo de Estado: consideraciones sobre la función de la Hacienda Pública», *Sistema, Revista de Ciencias Sociales*, nº 53, pp. 75 y ss.

constitucionalmente sancionados en el Capítulo III, del Título I de la Constitución, bajo la rúbrica «De los principios rectores de la política social y económica», artículos 39 a 52. No está de más recordar que su fundamento se sitúa en la propia condición de Estado social –art. 1.1 CE–, y que exigen una actuación de los poderes públicos dirigida a asegurar y proteger a la familia, el progreso social y económico, el trabajo, la Seguridad Social y la «asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad», los derechos económicos y sociales de los trabajadores, la salud, la cultura, el medio ambiente, el patrimonio histórico, la vivienda «digna y adecuada», la atención a las personas con discapacidad y a la tercera edad, como rezan sucesivamente los respectivos preceptos. Qué mejor ocasión de utilizar el sistema tributario, no únicamente como medio de obtener recursos por los Entes públicos, sino también para atender las necesidades perentorias y excepcionales de los ciudadanos, logrando la efectividad de todos esos derechos sociales.

Por lo demás, desde el punto de vista de técnica normativa, el empleo del Decreto-Ley para adoptar las medidas tributarias –en este caso, sí– está plenamente justificado.

Como desatacó Ramallo Massanet, la «legislación de coyuntura» es, en ocasiones, la oportuna respuesta, en un determinado momento, para adoptar medidas que necesitan rango de Ley¹⁸, y no parece ser este supuesto uno de los que podrían ejemplificar el abuso, que no el uso, de este instrumento, por mucho que se haya convertido, de un tiempo a esta parte, en una forma ordinaria de «legislar»¹⁹.

Una parte importante de los Preámbulos de ambos Reales Decretos-Leyes 6/2024 y 7/2024 se detiene en explicar que concurren las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad –en tanto que requisitos previstos en el artículo 86 de la Constitución Española–, trayendo incluso a colación la habilitación legal contenida en el art. 24 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil –alusión que, por lo demás, no es necesaria, al concurrir los presupuestos habilitantes, constitucionalmente establecidos–.

De igual manera, ambos Preámbulos se ocupan de justificar la no afectación de los límites materiales del Decreto-Ley, haciendo una especial referencia a la materia tributaria.

En este sentido, conviene tener presente la doctrina constitucional, según la cual: «Para interpretar el límite material del art. 86.1 CE y, por tanto, determinar si ha existido «afectación» del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos del art. 31.1 CE, el Tribunal tiene declarado que el decreto-ley «no podrá alterar ni el régimen general ni aquellos elementos esenciales de los tributos que inciden en la determinación de la carga tributaria, afectando así al deber

¹⁸ Ramallo Massanet, J. (2003), «El Decreto-Ley en materia tributaria», *Derecho Privado y Constitución*, nº 17, p. 427.

¹⁹ Sobre el tema, vid. Aragón Reyes, M. (2016), *Uso y abuso del Decreto-Ley. Una propuesta de reforma constitucional*, Isutel. Sobre el abuso constante y exagerado del decreto-ley como forma de aprobación de normas con rango de ley vid. Cazorla Prieto, L.M.^a (2013), «La inserción de la llamada amnistía fiscal en nuestro ordenamiento jurídico», *Revista Española de Derecho Financiero*, nº 157, (edición digital) y Navarro Sanchís, F. (2012), «Acerca de la llamada amnistía fiscal (I)», *Juris*, nº 3, (edición digital).

general de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su riqueza mediante un sistema tributario justo» vulnerando, en consecuencia, el art. 86.1 CE cualquier intervención o innovación normativa que, por su entidad cualitativa o cuantitativa, altere sensiblemente la posición del obligado a contribuir según su capacidad económica en el conjunto del sistema tributario (SSTC 182/1997, FJ 7; 100/2012, FJ 9; 139/2016, FJ 6; 35/2017, de 1 de marzo, FJ 5; 73/2017, FJ 2; 78/2020, FJ 3; 156/2021, de 16 de septiembre, FJ 6, y 17/2023, de 9 de marzo, FJ 3 A).

A fin de valorar si se ha producido dicho efecto, 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» (SSTC 182/1997, FJ 7; 189/2005, FJ 7; 83/2014, FJ 5; 73/2017, FJ 2; 156/2021, FJ 6, y 17/2023, FJ 3 A)²⁰.

Finalmente, debe destacarse, por esperanzadora, la referencia expresa, contenida en ambos Preámbulos, a los principios de buena regulación recogidos en el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: principios tan importantes como los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia que deben presidir –como no puede ser de otro modo–, el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria. En este sentido, la aprobación de cualquier norma debe ser el correlato lógico del derecho a una buena legislación. Como afirmase el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 273/2000, de 15 de noviembre, «de los principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, puede deducirse un deber de los poderes públicos de observar los trámites esenciales para la elaboración de las normas jurídicas, como correlato del interés legítimo de los ciudadanos en que la Administración Pública observe dichos trámites»²¹.

4. Medidas procedimentales en materia de suspensión y extensión de plazos: análisis y cuestiones pendientes

La destrucción de bienes generada por la DANA puede suponer un obstáculo insalvable para que los propios obligados tributarios, o sus asesores fiscales o abogados, puedan cumplir –económica o formalmente– con las obligaciones tributarias o trámites procedimentales pendientes, o con la posibilidad de ejercer determinados derechos –fundamentalmente, los relativos al derecho de petición–.

Parece razonable que se prevea una suspensión o ampliación de los plazos que regulan los procedimientos tributarios para permitir el derecho a efectuar alegaciones, proponer pruebas, cumplir con el deber de colaborar con la Admi-

²⁰ STC 11/2024 de 18 de enero, F.J. 2.

²¹ STC 273/2000, de 15 de noviembre, F.J. 11.

nistración tributaria, presentar autoliquidaciones o efectuar el pago de las deudas o sanciones tributarias, tanto en periodo voluntario como ejecutivo.

En este sentido, el artículo 8 del RDL 6/2024, modificado por el RD 7/2024²², regula las siguientes cuestiones relativas a la suspensión y ampliación de determinados plazos, en materia tributaria.

El ámbito de aplicación subjetivo de dicho precepto se circunscribe a los siguientes casos:

- obligados tributarios cuyo volumen de operaciones, en 2023, no hubiera superado 6.010.121,04 euros, y el resto de obligados tributarios que no desarrollen actividades económicas que, a 28 de octubre de 2024, tuvieran su domicilio fiscal, su establecimiento de explotación o bienes inmuebles declarados como afectos a su actividad, ubicados en cualquiera de los municipios o áreas de los mismos afectados por la DANA (detallados en el Anexo del RDL 6/2024).
- Los grupos de entidades en el Impuesto sobre el Valor Añadido y grupos de declaración consolidada en el Impuesto sobre Sociedades, cuando la entidad dominante o representante, o cualquiera de las entidades dependientes, esté domiciliada, tenga su establecimiento de explotación o bienes inmuebles declarados afectados a su actividad en dicho ámbito territorial.

Llama la atención el hecho de que el ámbito subjetivo de aplicación se restrinja y atienda al volumen de operaciones del año 2023, sin que se haga referencia a ningún motivo aparente que lo justifique. Ello puede suponer una diferencia de trato carente de una justificación objetiva y razonable, con un resultado desproporcionado: por muy elevada que sea la capacidad económica del obligado tributario, las consecuencias materiales, económicas y logísticas que la DANA puede haber ocasionado justificarían, sobradamente, la aplicación de esta previsión normativa en idénticas condiciones.

Por lo que respecta a los obligados tributarios que no desarrollen actividades económicas, no está regulada la aplicación del precepto para supuestos en los que, aun no teniendo su domicilio fiscal en las zonas previstas en la norma, tuviesen intereses económicos (como pudiera ser un bien inmueble) o personales (familiares, hasta un cierto grado de consanguinidad o afinidad) en dichos municipios o áreas.

Como no podría ser de otra forma, y de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Única del RDL 6/2024, estas medidas se aplicarán a los procedimientos cuya tramitación se hubiere iniciado con anterioridad al 28 de octubre de 2024 y que no hubieran finalizado a dicha fecha, así como a los procedimientos iniciados desde ese momento hasta el 30 de enero de 2025.

Los plazos que se amplían son de variada índole, y podrían sintetizarse en los siguientes.

22 Vid. Disposición Final segunda del RDL 7/2024.

- Plazos de presentación e ingreso de las declaraciones y autoliquidaciones tributarias, cuyo vencimiento se encuentre entre el 28 de octubre y el 31 de diciembre: se amplía el plazo hasta el 30 de enero de 2025²³.
- Plazo para la remisión electrónica de los registros de facturación del mes de noviembre de los sujetos pasivos del IVA que lleven sus libros registros a través de la Sede electrónica: pueden remitirse a la AEAT hasta el 16 de diciembre de 2024²⁴.
- Plazos para atender los requerimientos, diligencias de embargo y solicitudes de información con trascendencia tributaria, para formular alegaciones ante actos de apertura de dicho trámite o de audiencia, dictados en procedimientos de aplicación de los tributos, sancionadores o de declaración de nulidad, devolución de ingresos indebidos, rectificación de errores materiales y de revocación y demás procedimientos de revisión, que no hayan concluido el 28 de octubre de 2024: se extienden hasta el 30 de enero de 2025, salvo que el plazo otorgado por la norma general sea mayor (resultando de aplicación en este caso).
- Concesión del aplazamiento del ingreso de la deuda tributaria de 24 meses (sin devengo de intereses de demora durante los primeros seis meses) correspondiente a declaraciones-liquidaciones y autoliquidaciones, cuyo plazo de presentación e ingreso finalice entre el 28 de octubre de 2024 y el 30 de enero de 2025, ambos inclusive (aplicable también a las deudas tributarias correspondientes a retenciones, pagos fraccionados del IS y las derivadas de tributos que deban ser repercutidos). Las solicitudes de aplazamiento deben haber sido presentadas hasta esa fecha, y reunir los requisitos a los que se refiere el artículo 82.2.a) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT).
- Plazos en materia subastas celebradas por la AEAT y adjudicación de bienes²⁵ que no hayan concluido el 7 de noviembre de 2024: hasta el 30 de enero de 2025.
- Plazos de ingreso de la deuda tributaria en periodo voluntario o en periodo ejecutivo, así como de las fracciones de los acuerdos de aplazamiento y fraccionamiento concedidos, que no hayan concluido el 7 de noviembre

23 Aplicable, también, a todas las obligaciones tributarias derivadas de la normativa reguladora de los impuestos especiales y medioambientales y en relación con las obligaciones contables e informativas correspondientes a los establecimientos inscritos situados en municipios o áreas recogidos en el Anexo del RDL 6/2024, cualquiera que sea el domicilio fiscal de los obligados tributarios.

24 Art. 62.2 Real Decreto 1624/1992, de 29 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido.

25 Artículos 104.2 y 104 bis del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio (en adelante, RGR).

Se complementa esta medida con dos previsiones adicionales:

– Posibilidad del licitador de solicitar la anulación de las pujas y la liberación de los depósitos constituidos (subastas celebradas por la Agencia Estatal de Administración Tributaria a través del Portal de Subastas de la Agencia Estatal del «Boletín Oficial del Estado»), siempre que la fase de presentación de ofertas se hubiese iniciado antes del 28 de octubre de 2024 y no hubiese finalizado antes de dicha fecha, cuando el licitador tuviera su domicilio fiscal, su establecimiento de explotación o bienes inmuebles declarados como afectos a su actividad, ubicados en cualquiera de los municipios o áreas de los mismos del Anexo del RDL 6/2024 o allí radiquen los bienes objeto de enajenación.

de 2024: hasta el 5 de febrero de 2025 (salvo que el otorgado por la norma general sea mayor; en cuyo caso, éste resultará de aplicación)²⁶.

- Plazos para interponer recursos de reposición o reclamaciones económico-administrativas contra actuaciones de la AEAT, o referidas a tributos o derechos aduaneros gestionados por ésta, que no hayan concluido el 28 de octubre de 2024: hasta el 30 de enero de 2025, salvo que el otorgado por la norma general sea mayor (en cuyo caso, éste resultará de aplicación).
- En todos los supuestos de ampliación de plazos, el art. 8.5 del RDL 6/2024 precisa que, si el obligado tributario atendiera a requerimientos o solicitudes de información con trascendencia tributaria o presentase sus alegaciones o recursos, se considerará realizado el trámite.
- En materia de plazo máximo de duración de los procedimientos, el período comprendido entre el 28 de octubre de 2024 y el 30 de enero de 2025 no computará a efectos del plazo máximo de duración de los procedimientos de aplicación de los tributos, sancionadores y de revisión tramitados por la AEAT, ni en los de recuperación de Ayudas de Estado²⁷.
- En materia de prescripción, tampoco computará el período comprendido entre el 28 de octubre de 2024 y el 30 de enero de 2025, ni los que resulten de aplicación en materia de recuperación de Ayudas de Estado, ni a efectos del cómputo del plazo de 6 meses para el inicio del procedimiento sancionador establecido en el apartado segundo del artículo 209 LGT.
- En materia de cómputo de los plazos de duración máxima de los procedimientos económico-administrativos referidos a obligados tributarios con domicilio en el ámbito territorial de aplicación de la norma, se entenderán notificadas las resoluciones que les pongan fin, cuando se acredite

Derecho a la devolución del depósito y, en su caso, del precio del remate ingresado, cuando así lo soliciten, los licitadores y los adjudicatarios que cumplan los mismos requisitos en cuanto a las subastas en las que haya finalizado la fase de presentación de ofertas y siempre que no se hubiera emitido certificación del acta de adjudicación de los bienes u otorgamiento de escritura pública de venta a 7 de noviembre de 2024, no siendo de aplicación la pérdida del depósito regulada en el artículo 104.bis letra f) del RGR.

26 En estos casos, el párrafo segundo del art. 8.4 del RDL 6/2024 añade que los obligados tributarios que se hayan beneficiado de la ampliación de estos plazos se considerarán al corriente de sus obligaciones tributarias a efectos del artículo 74.1 del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos aprobado por el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio.

27 Sin perjuicio, añade el art. 8.7 del RDL 6/2024, de que, durante dicho período, la Administración podrá impulsar, ordenar y realizar los trámites imprescindibles, los internos y aquéllos que no generen nuevos trámites a cumplimentar por los obligados tributarios.

La deficiencia técnica de esta última previsión es alarmante, y debe entenderse que se está refiriendo a aquéllos que no precisen la intervención de los obligados tributarios.

Igualmente, se contempla, en estos casos, lo siguiente en relación con los grupos fiscales que apliquen el régimen especial de consolidación fiscal regulado en el capítulo VI del título VII de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, y con los grupos de entidades que tributen en el régimen especial de grupos de entidades del IVA regulado en el capítulo IX del título IX de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del IVA Añadido: en el caso de verse afectada una entidad que no sea la representante del grupo, la medida resultará de aplicación respecto del procedimiento correspondiente a la entidad representante del mismo.

un intento de notificación entre el 28 de octubre y el 30 de enero de 2025. Adicionalmente, en estos casos, el plazo para recurrir la resolución no se iniciará hasta concluido dicho período, o hasta que se haya producido la notificación, de conformidad con los requisitos establecidos en la LGT, si esta última se hubiera producido con posterioridad a aquel momento.

- Plazo extraordinario de renunciaciones al método de estimación objetiva en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

El art. 12 del RD 7/2024 contempla que aquellos contribuyentes del IRPF que desarrollen actividades económicas en los términos municipales citados en el Anexo del RDL 6/2024, y que no hubiesen cesado su actividad con anterioridad a 29 de octubre de 2024, puedan renunciar a la aplicación del método de estimación directa durante el mes de diciembre de dicho año, o bien, de manera tácita, mediante la presentación, en el plazo reglamentario de la declaración correspondiente al pago fraccionado del cuarto trimestre de 2024, en la forma dispuesta para el método de estimación directa²⁸.

Adicionalmente, se elimina la vinculación obligatoria que, durante tres años, se establece legalmente para tal renuncia al método de estimación objetiva del IRPF, del régimen simplificado y del régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca del IVA, pudiendo volver a determinar, con arreglo a dicho método, el rendimiento de la actividad económica en 2025 o 2026²⁹.

- Medidas en materia catastral. El art. 10 del RDL 6/2024 contempla una serie de medidas en el ámbito de competencias de la Dirección General del Catastro, aplicables a los obligados tributarios cuyo domicilio fiscal se ubique en alguno de los municipios incluidos en el Anexo, o bien sean titulares de bienes inmuebles urbanos, rústicos y de características especiales allí ubicados.

Así, se extienden o suspenden los siguientes plazos hasta el 30 de enero de 2025: 1) los plazos de presentación de declaraciones catastrales, cuyo vencimiento se produzca entre el 28 de octubre y el 31 de diciembre; 2) los plazos para interponer recursos y reclamaciones económico-administrativas contra actos dictados por la Dirección General del Catastro, y 3) los plazos para formular alegaciones, atender requerimientos de proce-

28 De conformidad con lo dispuesto en el art. 12.1 del RDL 7/2024: «La renuncia extraordinaria prevista en este apartado implicará que el rendimiento neto de la totalidad de sus actividades se determinará en el período impositivo 2024 con arreglo a la modalidad simplificada del método de estimación directa, si bien las obligaciones formales correspondientes a dicho período impositivo serán las previstas en los apartados 6 y 7 del artículo 68 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobada por el Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo».

29 Para volver a determinar el rendimiento neto de su actividad económica con arreglo al método de estimación objetiva en el ejercicio 2025 o 2026, se deben cumplir los requisitos para su aplicación y revocar la renuncia al método de estimación objetiva en el plazo previsto en la letra a) del apartado 1 del artículo 33 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o mediante la presentación en plazo de la declaración correspondiente al pago fraccionado del primer trimestre del ejercicio 2025 o 2026, según corresponda, en la forma dispuesta para el método de estimación objetiva.

dimientos catastrales y solicitudes de información con trascendencia catastral que no hayan concluido el 28 de octubre de 2024.

Cierto es que la respuesta normativa ha sido rápida y, además, en una situación de urgencia y necesidad acuciante. Sin embargo, se estima que los nuevos plazos concedidos son manifiestamente insuficientes, teniendo en cuenta que, en términos del RDL 7/2024, se está ante el mayor desastre natural en la historia reciente del nuestro país, por el número de víctimas mortales y la gravedad de los daños personales y materiales.

En este sentido, podría haberse previsto que, llegado el momento, se pudiera establecer una nueva ampliación de los plazos; posibilidad que sí que se ha regulado por la Disposición adicional décima del RDL 6/2024, en materia de suspensión de plazos procesales, en la que se prevé que se pueda acordar la prórroga de esos plazos judiciales por Acuerdo del Consejo de Ministros, previa consulta al Consejo General del Poder Judicial, si se mantienen las circunstancias que justifican la suspensión. Al no haberse hecho así, llegado el caso, será necesaria la aprobación de otro Decreto Ley en el que así se establezca.

Por lo que respecta a la ampliación de los plazos de ingreso de la deuda tributaria hasta el 5 de febrero de 2025, se debería haber previsto que, una vez finalizado el nuevo plazo para ingresar la deuda tributaria, se contemplase la posibilidad de conceder un aplazamiento por el plazo restante, hasta los 24 meses previstos por el art. 8 del RDL 6/2024, procurando, de este modo, idénticas condiciones de pago para los obligados tributarios afectados por la DANA que aquellos que ya habían solicitado aplazamiento con anterioridad al 28 de octubre de 2024.

Asimismo, debería considerarse la posibilidad de que las declaraciones reguladas por el Reglamento (UE) nº 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se aprueba el Código Aduanero de la Unión y por su normativa de desarrollo, pudiesen disfrutar de idénticas condiciones. El art. 112.1 del mencionado Reglamento contempla tal posibilidad, al establecer que las autoridades aduaneras podrán conceder al deudor facilidades de pago distintas del pago aplazado con la condición de que se constituya una garantía; añadiendo, incluso, en su apartado 3, que es posible dispensar garantía o exigir intereses cuando «sobre la base de una evaluación documentada de la situación del deudor, se determine que eso podría provocar dificultades graves de orden económico o social»³⁰.

En relación con la referencia a la duración de los procedimientos y la prescripción, no está de más recordar que el artículo 68 LGT, en sus apartados primero y segundo –por lo que hace a derecho a liquidar y a recaudar, respectivamente–, regula la interrupción de los plazos de prescripción: «b) Por la interposición de reclamaciones o recursos de cualquier clase, por las actuaciones realizadas con conocimiento formal del obligado tributario en el curso de dichas reclamaciones o recursos, por la remisión del tanto de culpa a la jurisdicción

30 En idéntico sentido, Ibáñez Marsilla, S. (2023): «Impuestos arancelarios», en Álvarez Martínez, J, Herrera Molina, P.M. y García Moreno, A. (coord.), *Manual de Derecho Tributario, Parte Especial*, 20ª edición, Aranzadi, p. 934.

penal o por la presentación de denuncia ante el Ministerio Fiscal, así como por la recepción de la comunicación de un órgano jurisdiccional en la que se ordene la paralización del procedimiento administrativo en curso; c) Por cualquier actuación fehaciente del obligado tributario conducente a la liquidación o auto-liquidación de la deuda tributaria».

No resulta cuestionable, por tanto, que la interposición de un recurso en vía administrativa –sea un Recurso de Reposición, una Reclamación Económico-administrativa o un Recurso de Alzada–, al ser tramitado por un órgano administrativo, interrumpe el plazo de la Administración para liquidar o recaudar la deuda tributaria, y también la interrumpen las actuaciones del obligado tributario en el curso de dichas reclamaciones o recursos que supongan su impulso –así, el escrito de alegaciones, Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 2012–³¹. Prescripción que, por lo demás, debe ser declarada de oficio –art. 69 LGT y Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de abril de 2014–³².

Cuestión distinta es la de admitir que, una vez interpuesto ese recurso administrativo –no judicial–, la paralización de su tramitación –porque, ni el órgano administrativo realiza ningún acto impulso o resolución, ni el recurrente presenta ningún escrito que suponga avance en su tramitación–, durante más de 4 años, produce la prescripción de la correspondiente potestad. Así lo ha declarado el Tribunal Supremo, por todas, en las Sentencias, dictadas en sendos Recursos de Casación para unificación de doctrina, de 5 de noviembre de 2012, y de 12 de noviembre de 2012 –que alude a muchas anteriores–, sin que, para ello, sea obstáculo que se hubiera pagado la deuda tributaria³³.

Aplicando esta doctrina jurisprudencial al caso que se está analizando, al preverse la suspensión temporal del plazo para resolver el recurso administrativo, resulta razonable pensar que ese período de tiempo de suspensión comporta la correlativa ampliación del plazo máximo de 4 años para que, en caso de paralización de la tramitación del recurso administrativo, pueda consolidarse la prescripción de la potestad para liquidar o recaudar.

Finalmente, el art. 10 del RDL 7/2024 establece que estas medidas que acaban de analizarse se aplicarán a todos los obligados tributarios, en relación con los tributos y obligaciones tributarias cuyas actuaciones, trámites y procedimientos se rijan por lo establecido en la LGT y sus reglamentos de desarrollo, sean realizados y tramitados por las Administraciones tributarias de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, y que tengan relación con los municipios incluidos en el anexo del RDL 6/2024. Y, asimismo, también rigen, en el caso de las Entidades Locales, para las actuaciones, trámites y procedimientos regulados por el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante, LHL).

31 Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 2012, Rec. nº 3485/2008 (ECLI:ES:TS:2012:1410).

32 Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de abril de 2014, Rec. nº 492/2012 (ECLI:ES:TS:2014:1720).

33 Sentencias del Tribunal Supremo, dictadas en sendos Recursos de Casación para unificación de doctrina, de 5 de noviembre de 2012, Rec. nº 94/2009 (ECLI:ES:TS:2012:7628), y de 12 de noviembre de 2012, Rec. nº 347/2009 (ECLI:ES:TS:2012:7532).

Así pues, tratándose de actuaciones de aplicación de los tributos que se lleven a cabo por las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, pero que se rijan por la LGT y su normativa de desarrollo, estas previsiones afectarán a todos los obligados tributarios con el único requisito de que tengan relación con los municipios incluidos en el anexo del RDL 6/2024.

Se trata de una previsión mucho más amplia que la contenida en el art. 8 del RDL 6/2024. Debe entenderse que corresponderá al obligado tributario acreditar la relación con tales municipios para poder beneficiarse de las medidas en materia de suspensión y extensión de plazos.

5. Beneficios fiscales previstos en los RDL 6/2024 y 7/2024: análisis y propuesta de mejora

El punto de partida a la hora de aproximarse al estudio de cualquier supuesto de exención tributaria –total o parcial–, incluso de cualquier tipo de beneficio fiscal previsto legalmente, es el siguiente: su absoluta legitimidad en tanto que modalidad del deber de contribuir basada en referentes de justicia³⁴, pues, como afirmase la Sentencia del Tribunal Constitucional 96/2002, respecto del principio de generalidad: «Se trata, a fin de cuentas, de la igualdad de todos ante una exigencia constitucional –el deber de contribuir o la solidaridad en el levantamiento de las cargas públicas– que implica, de un lado, una exigencia directa al legislador, obligado a buscar la riqueza allá donde se encuentre (SSTC 27/1981, de 20 de julio, FJ 4; 150/1990, de 4 de octubre, FJ 9; 221/1992, de 11 de diciembre, FJ 4; y 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 14), y, de otra parte, la prohibición en la concesión de privilegios tributarios discriminatorios, es decir, de beneficios tributarios injustificados desde el punto de vista constitucional, al constituir una quiebra del deber genérico de contribuir al sostenimiento de los gastos del Estado»³⁵.

Por tanto, «la exención o la bonificación –privilegio de su titular– como quiebra del principio de generalidad que rige la materia tributaria (art. 31.1 CE), en cuanto que neutraliza la obligación tributaria derivada de la realización de un hecho generador de capacidad económica, sólo será constitucionalmente válida cuando responda a fines de interés general que la justifiquen (por ejemplo, por motivos de política económica o social, para atender al mínimo de subsistencia o por razones de técnica tributaria), quedando, en caso contrario, proscrita, pues no hay que olvidar que los principios de igualdad y generalidad se lesionan cuando "se utiliza un criterio de reparto de las cargas públicas carente de cual-

34 Desde las bases sentadas por Sainz de Bujanda, F. (1963): «La teoría jurídica de la exención tributaria: Informe para un coloquio», en *Hacienda y Derecho, Estudios de Derecho financiero III*, Instituto de Estudios Políticos, pp. 385 y ss., hasta la teoría de la exención tributaria de Lozano Serrano, C.: *Exenciones tributarias y derechos adquiridos*, Tecnos, 1988 y Herrera Molina, P.M. (1990), *La exención tributaria*, Colex. Vid. un estudio sobre la evolución del tema en Bosch Cholbi, J.L. y Montesinos Oltra, S. (1995), «Los derechos adquiridos y las exenciones tributarias (*Excursus* al hilo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de julio de 1995)», *Jurisprudencia Tributaria III*, pp. 1210 y ss.

35 STC 96/2002, de 25 de abril de 2002, F.J. 7.

quier justificación razonable y, por tanto, incompatible con un sistema tributario justo como el que nuestra Constitución consagra en el art. 31»³⁶.

Teniendo en cuenta estos parámetros, nada puede objetarse, en principio, a cuantas exenciones considere el Legislador oportunas que, teniendo en cuenta el impacto en la capacidad económica de los obligados tributarios especialmente afectados por la DANA, estén orientadas al pleno restablecimiento de la normalidad en dichas zonas afectadas o se dirijan a la consecución efectiva de cualquier de los principios rectores de la política social y económica, recogidos constitucionalmente –como se ha hecho referencia, con anterioridad–.

5.1. Exenciones de las ayudas directas a empresas y profesionales especialmente afectados por la DANA

Las ayudas directas a empresas y profesionales especialmente afectados por la DANA están reguladas en el art. 11 del RDL 6/2024³⁷.

Serán beneficiarios de las ayudas los obligados tributarios, empresarios o profesionales, que, a 28 de octubre de 2024, tuvieran su domicilio fiscal, su establecimiento de explotación o bienes inmuebles afectos a su actividad, ubicados en cualquiera de los municipios, o áreas de los mismos, comprendidos en la zona afectada por la DANA (detallados en el Anexo del RDL 6/2024).

Debe tratarse de empresas y profesionales «en activo», ya que se establece como requisito que estuvieran dados de alta en el censo de empresarios, profesionales y retenedores el 28 de octubre de 2024, y que hubiesen presentado las autoliquidaciones correspondientes al ejercicio 2023 del IRPF con actividades económicas declaradas –en el caso de los trabajadores autónomos–, o del Impuesto sobre Sociedades con ingresos declarados –en el caso de las entidades con personalidad jurídica propia legalmente constituidas en España–.

Adicionalmente, la concesión de esta ayuda quedará condicionada a que el beneficiario siga de alta en el censo de empresarios, profesionales y retenedores hasta el día 30 de junio de 2025.

Estas ayudas se conceden, para las personas jurídicas, en función del volumen de operaciones del ejercicio 2023, declarado o comprobado por la Administración en el marco del IVA, o, en su defecto, el importe neto de la cifra de negocios³⁸. Sin embargo, y ésta es una cuestión más que discutible, los empresarios o profesionales personas físicas percibirán un importe único de 5.000 Euros. Tal diferenciación de trato es difícilmente asumible, por carecer de justificación objetiva y razonable. Los empresarios o profesionales personas físicas, con carácter general, pueden cuantificar de idéntica manera su volumen de operaciones o su cifra de negocios.

³⁶ Por todas, STC 57/2005, de 14 de marzo de 2005, F.J. 4., y en idéntico sentido STC 67/2023 de 6 de junio, F.J. 3.

³⁷ Modificado por la Disposición final octava apartado 4 del RDL7/2004.

Corresponde a la AEAT la tramitación de las ayudas y su pago, de acuerdo con el procedimiento de devolución y con lo previsto en el artículo 11 del RDL 6/2024.

Las consecuencias fiscales son relevantes: estas ayudas se consideran rentas exentas de tributación, y no se integrarán en la base imponible del IRPF o del Impuesto sobre Sociedades, en cada caso.

El artículo 9 del RDL 6/2024 establece el carácter inembargable (a los efectos de lo dispuesto en el artículo 169.5 de la LGT) tanto de estas ayudas, como de las posibles devoluciones tributarias que se deriven de las medidas fiscales contenidas en dicho precepto³⁹.

5.2. Beneficios fiscales en las cuotas del Impuesto sobre Bienes Inmuebles

El art. 12.1 RDL 6/2024 concede la exención de las cuotas del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, correspondientes al ejercicio 2024, referidas a los bienes inmuebles urbanos, rústicos y de características especiales situados en los municipios incluidos en su Anexo y que hayan resultado dañados como consecuencia directa de la DANA⁴⁰.

Se trata de una exención rogada, que requiere acreditar (y aquí, lógicamente, regirá el principio de libertad de prueba) que, tanto las personas como los bienes en ellos ubicados, han tenido que ser objeto de realojamiento total o parcial en otras viviendas o locales diferentes, hasta la reparación de los daños sufridos, o las pérdidas en las producciones agrícolas y ganaderas.

En tanto en cuanto este precepto limita la aplicación de la exención únicamente a los casos en que se haya producido el realojamiento en otras viviendas o locales «diferentes», se está privando de su disfrute por quienes han visto gravemente afectada su vivienda o local, pero, por la tipología de su distribución en varias plantas, han podido seguir habitándola, por ejemplo, en una planta superior; situación, por lo demás, muy frecuente en caso de los municipios afectados.

También se prevé que, si el obligado tributario ya hubiera satisfecho el impuesto, podrá solicitar la devolución de las cantidades ingresadas, sin que

38 El importe de las ayudas será el siguiente:

Volumen de operaciones/importe neto de la cifra de negocios ejercicio 2023 (M: millones de euros)	Importe (euros)
≤ 1M	10.000
> 1M ≤ 2M	20.000
>2M ≤6M	40.000
> 6M ≤10M	80.000
> 10M	150.000

39 En idéntico sentido, Disposición Adicional segunda del RDL 7/2024.

40 La exención incluye los recargos legalmente autorizados sobre los mismos, si los hubiere.

exista previsión de que, a su vez, se abonen intereses de demora, lógicamente. Es polémica, cuanto menos, la aprobación de una exención con efectos retroactivos, que podría ser considerada como una ayuda pública y ser sometida a gravamen. En estos supuestos se debería contemplar expresamente su no tributación.

Por idénticos motivos, podría haberse complementado esta medida con el establecimiento de exenciones en el IRPF y en el Impuesto sobre el Patrimonio por lo que respecta a la titularidad de derechos reales sobre los mismos, imputaciones de rentas inmobiliarias y rendimientos de capital inmobiliario, pues, en estos casos, no es que exista una capacidad económica potencial que pueda resultar gravable, sino que, cuando así se acredite, de mantenerse la tributación en el respectivo Impuesto de esas concretas situaciones, se estará gravando una capacidad económica ficticia, virtual o irreal⁴¹.

5.3. Beneficios fiscales en el Impuesto sobre Actividades Económicas

El art. 12.2 del RDL 6/2024 aprueba una reducción en el Impuesto sobre Actividades Económicas correspondiente al ejercicio 2024 a las industrias de cualquier naturaleza, establecimientos mercantiles, marítimo-pesqueros, turísticos y profesionales, cuyos locales de negocio o bienes afectos a esa actividad estén situados en los municipios citados en su Anexo.

Al igual que la exención del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, se trata de una exención rogada, que exige acreditar la existencia de daños causados por la DANA, siempre que hubieran tenido que ser objeto de realojamiento o se hayan producido daños que obliguen al cierre temporal de la actividad. Acreditación que exigirá la aportación de prueba que así lo refleje, pero sin que se limite el tipo ni modo para probar esos daños.

La reducción será proporcional al tiempo transcurrido desde el día en que se haya producido el cese de la actividad hasta su reinicio en condiciones de normalidad –ya sea en los mismos locales, ya sea en otros habilitados al efecto–, sin perjuicio de considerar, cuando la gravedad de los daños producidos dé origen a ello, el supuesto de cese en el ejercicio de aquella, que surtirá efectos desde el día 31 de diciembre de 2023.

También está previsto, en este supuesto, que, si el obligado tributario ya hubiera satisfecho el impuesto, podrá solicitar la devolución de las cantidades ingresadas, sin que se le asocie la percepción de intereses de demora por ello.

Teniendo en cuenta la limitación temporal prevista para el disfrute de la reducción en el IAE únicamente al ejercicio 2024, el momento en que se ha producido esta catástrofe, y que el 1 de enero de 2025 se devenga, de nuevo, el

⁴¹ Sobre el gravamen de capacidades económicas potenciales o ficticias, por todas, vid. sentencias del Tribunal Constitucional 182/2021, de 26 de octubre de 2021; 62/2023, de 27 de mayo; 67/2023, de 6 de junio de 2023; 149/2023, de 7 de noviembre de 2023.

Impuesto –art. 89.2 LHL, hubiera resultado procedente ampliar su aplicación también al ejercicio 2025.

5.4. El olvidado Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica

Resulta paradójico que, habiéndose producido ingentes pérdidas y roturas de automóviles, las previsiones relativas a beneficios fiscales atinentes a impuestos locales hayan olvidado el establecimiento de una exención en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica –tanto para 2024 como, en su caso, para 2025–, cuando se acredite la existencia de daños causados por la DANA que determinen la baja definitiva del vehículo.

En este impuesto, el artículo 96 LHL prevé que el devengo se produzca el primer día del período impositivo (que coincide con el año natural, salvo en el caso de primera adquisición de los vehículos), y, a buen seguro, el plazo para su ingreso se habrá consumado ya, en la fecha en que se ha producido esta catástrofe. Por eso, resultaría procedente introducir, normativamente, la obligación local de devolución de las cuotas ya ingresadas –sin intereses de demora a favor del contribuyente–⁴².

5.5. Exenciones en materia de tasas estatales

Los apartados 5, 8 y 9 del art. 12 del RDL 6/2024 aprueban la exención de las siguientes tasas:

- Tasas del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico establecidas por la Ley 16/1979, de 2 de octubre, por la tramitación de las bajas de vehículos solicitadas como consecuencia de los daños producidos por la DANA y la expedición de duplicados de permisos de circulación o de conducción destruidos o extraviados por idénticas causas, siempre que la persona titular del vehículo acredite disponer del seguro obligatorio de responsabilidad civil del automóvil en el momento en que se produjo el daño.
- Tasa de acreditación catastral –establecida en el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo–, por la expedición por parte de la Dirección General del Catastro de certificaciones sobre inmuebles ubicados en municipios contemplados en el Anexo del RDL 6/2024.
- Tasas de expedición o renovación del Documento Nacional de Identidad reguladas en la Ley 84/1978, de 28 de diciembre, por la que se regula la tasa por expedición del Documento Nacional de Identidad, durante el

⁴² Pudiera ser que el coste de la gestión de la devolución no se correspondiese con el reducido importe de las cuotas de este impuesto local. En ese caso, una alternativa sería la exención del Impuesto para los dos ejercicios posteriores a la adquisición de otro vehículo.

periodo comprendido entre la entrada en vigor del RDL 6/2024 y el 30 de enero de 2025.

- Tasas por tramitación de autorizaciones administrativas, solicitudes de visados en frontera y documentos de identidad en materia de inmigración y extranjería durante el periodo comprendido entre la entrada en vigor del RDL 6/2024 y el 30 de enero de 2025. Esta exención favorece a los solicitantes de visado y las personas a cuyo favor se tramiten las autorizaciones o los documentos previstos en el artículo 44 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social domiciliados en los municipios citados en el Anexo del RDL 6/2024.

5.6. Exenciones en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

La Disposición final segunda del RDL 6/2024 modifica el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, introduciendo un nuevo supuesto de exención, en el art. 45.I B), según el cual estarán exentas las escrituras de formalización de las moratorias de préstamos y créditos hipotecarios o sin garantía hipotecaria que se produzcan en aplicación de la suspensión de las obligaciones de pago de intereses y principal conforme a los artículos 31 a 40 del RDL 6/2024.

5.7. Exenciones y otras medidas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y en el Impuesto sobre el Valor Añadido

Por lo que respecta al IRPF, las medidas adoptadas son varias.

El artículo 12.7 del RDL 6/2024 declara exentas de tributación en IRPF las ayudas por daños previstas por su artículo 3; esto es, las ayudas destinadas a paliar daños personales, daños materiales en vivienda y enseres, y en establecimientos industriales, mercantiles y de servicios, y por prestaciones personales o de bienes de personas físicas o jurídicas.

El artículo 11 del RDL 7/2024 establece una reducción, en 2024, del rendimiento neto calculado por el método de estimación objetiva en el IRPF y de la cuota devengada por operaciones corrientes del régimen simplificado del IVA.

Se trata de una reducción del 25% para los contribuyentes del IRPF que desarrollen actividades económicas en los términos municipales citados en el anexo del RDL 6/2024⁴³.

⁴³ Esta reducción se aplicará sobre el rendimiento neto de módulos resultante después de aplicar la reducción prevista en el apartado 1 de la disposición adicional primera de la Orden HFP/1359/2023, de 19 de diciembre, por la que se desarrollan para el año 2024 el método de estimación objetiva del IRPF y el régimen especial simplificado del IVA.

Idéntica reducción del 25% de las cuotas devengadas por operaciones corrientes se aplicará a los sujetos pasivos del IVA que desarrollen actividades empresariales o profesionales en los mismos, entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024, y que estén acogidos al régimen especial simplificado⁴⁴.

En último lugar, el artículo 16 del RDL 6/ 2024 contempla medidas relativas al segundo plazo del pago del IRPF. Para los obligados tributarios que tuvieran su domicilio fiscal, su establecimiento de explotación o bienes inmuebles afectos a su actividad, ubicados en cualquiera de los municipios o áreas de los mismos, incluidos en el Anexo del RDL 6/2024, que, el día 7 de noviembre de 2024, no hubieran efectuado el ingreso correspondiente al segundo plazo del IRPF de 2023, se extenderá el período voluntario de pago hasta el 5 de febrero de 2025⁴⁵.

En el caso de domiciliación del pago, tampoco se hará efectivo el cargo por parte de las entidades colaboradoras hasta dicha fecha para los obligados tributarios con domicilio fiscal en la provincia de Valencia. Llama la atención que, en este caso, el ámbito espacial de aplicación de la norma se amplíe a la provincia de Valencia, y no se circunscriba a los municipios o áreas especialmente afectados por la DNA e incluidos en el Anexo del RDL 6/2024. Obviamente, en todo caso, ese aplazamiento del pago no genera el devengo de intereses de demora a favor del órgano administrativo.

Para los obligados tributarios con domicilio en los municipios, o área de los mismos, señalados en el Anexo del RDL 6/2024, si el cargo ya se hubiera efectuado se procederá a su retrocesión por parte de la entidad financiera en los tres días hábiles siguientes a la recepción de la comunicación que emita la AEAT, indicando los contribuyentes a los que deba realizarse la retrocesión, volviéndose a efectuar el 5 de febrero de 2025.

6. Medidas fiscales aprobadas en la Comunidad Valenciana: análisis y propuesta de mejora

La respuesta tributaria por parte de la Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública de la Generalitat Valenciana se materializó con la aprobación del Decreto Ley 12/2024, de 12 de noviembre, del Consell (en adelante, DL 12/2024) de medidas fiscales de apoyo a las personas afectadas por las inundaciones producidas por la DANA de octubre de 2024⁴⁶.

En consonancia con esta previsión, se establece que, para la determinación de la cuantía del pago fraccionado correspondiente al último trimestre de 2024, el rendimiento neto a efectos del pago fraccionado se reducirá en la parte proporcional del mismo que corresponda a las actividades económicas desarrolladas en dichos términos municipales.

44 Esta reducción se tendrá en cuenta para el cálculo de la cuota anual del régimen especial simplificado correspondiente al año 2024.

45 También se considerará que se encuentra al corriente de sus obligaciones tributarias a efectos del artículo 74.1 del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos aprobado por el real Decreto 1065/2007, de 27 de julio.

46 Artículo 44.4 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana: «Igualmente, el Consell, en casos de extraordinaria y urgente necesidad, podrá dictar

El instrumento normativo utilizado, al igual que los RDL 6 y 7/2024, es el adecuado. De hecho, cuanto se ha afirmado respecto de la justificación y conveniencia de esta fuente del Derecho, es aplicable al DL 12/2024, en idénticos términos.

El ámbito de aplicación territorial de las medidas aprobadas se circunscribe, como es lógico, a la totalidad o, cuando se especifique, a la parte del término municipal de las localidades incluidas en el Acuerdo del Consell, de fecha 4 de noviembre de 2024, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los daños producidos por el temporal iniciado el 29 de octubre de 2024, en la Comunitat Valenciana⁴⁷.

Nada se dice en el DL 12/2024 sobre los impuestos autonómicos aprobados en la Ley 6/2022, de 5 de diciembre, del Cambio Climático y la Transición Ecológica de la Comunitat Valenciana: el Impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono de los vehículos de tracción mecánica, el Impuesto sobre la emisión de gases de efecto invernadero a la atmósfera provenientes de instalaciones y el Impuesto sobre grandes establecimientos comerciales.

Según la Disposición final segunda de la Ley 6/2022, de 5 de diciembre, tales impuestos entrarán en vigor el 1 de enero de 2025. Debería preverse la exención temporal del Impuesto sobre grandes establecimientos comerciales, para aquellos establecimientos ubicados en los municipios a que resulte de aplicación el DL 12/2024.

6.1. Suspensión de los plazos de presentación e ingreso de autoliquidaciones

El art. 3 del DL 12/2024 prorroga, hasta el 31 de enero de 2025, la presentación y pago de las autoliquidaciones correspondientes al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Tributos sobre el juego e Impuesto sobre actividades que inciden en el medio ambiente, cuyo plazo de presentación e ingreso terminara entre el 28 de octubre y el 31 de diciembre de 2024.

Por lo que respecta a los beneficiarios de esta medida, la gravedad y excepcionalidad de las circunstancias han motivado la ampliación de los obligados tributarios que pueden acogerse a esta ampliación de plazos, que comprende,

disposiciones legislativas provisionales por medio de decretos-leyes sometidos a debate y votación en Les Corts, atendiendo a lo que preceptúa el artículo 86 de la Constitución Española para los decretos-leyes que pueda dictar el Gobierno de España.

47 DOGC nº 9974 bis de 04 de noviembre de 2024. Son los siguientes: Alaquàs, Albal, Albalat de la Ribera, Alborache, Alcàsser, l'Alcúdia, Aldaia, Alfafar, Alfarb, Algemesí, Alginet, Almussafes, Alzira, Benetússer, Benicull de Xúquer, Benifaió, Beniparrell, Bétera, Bugarra, Buñol, Calles, Camporrobles, Carlet, Catadau, Catarroja, Caudete de las Fuentes, Chera, Cheste, Chiva, Corbera, Cullera, Dos Aguas, Favara, Fortaleny, Fuenterrobles, Gestalgar, Godella, Guadassuar, Llaurí, Lliria, Llocnou de la Corona, Llombai, Loriguilla –(sólo núcleo urbano junto A3), Macastre, Manises, Massanassa, Mislata, Montroi/Montroy, Montserrat, Paiporta, Paterna, Pedralba, Picanya, Picassent, Polinyà de Xúquer, Quart de Poblet, Real, Requena, Riba-roja de Túria, Riola, Sedaví, Siete Aguas, Silla, Sincarcas, Sollana, Sot de Chera, Sueca, Tavernes de la Valldigna, Torrent, Turis, Utiel, València (pedanías Sur), Vilamarxant, Xirivella, Yátova.

no sólo a las personas y entidades cuyo domicilio fiscal radique en el ámbito territorial del Decreto ley, sino a las personas o entidades titulares de bienes o derechos sobre bienes inmuebles situados en dicho territorio –con relación a las obligaciones tributarias derivadas de la titularidad de dichos inmuebles–, y a las demás personas o entidades que acrediten que su obligación de presentación e ingreso en plazo de las autoliquidaciones ha resultado gravemente comprometida como consecuencia de los fenómenos meteorológicos acontecidos.

Al igual que se ha reclamado respecto de la ampliación de plazos en el ámbito estatal, deberían haberse aprobado unos plazos mayores. El escenario de emergencia existente (según términos del propio RD 12/2024), no tiene visos de restablecerse en tan corto plazo de tiempo. Es razonable pensar que, a 31 de enero de 2025, la situación siga impidiendo o dificultando gravemente el correcto cumplimiento de tales obligaciones tributarias.

No se ha regulado, de manera especial, un régimen diferenciado en materia de aplazamiento y fraccionamiento del pago de tales tributos. Por ello, se propone la introducción de una regulación específica por lo que respecta a la posibilidad de solicitar aplazamientos o fraccionamientos sin devengo de intereses de demora.

6.2. Deducciones en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

Al amparo de lo dispuesto en el art. 46.1 c) 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, se ha decidido aprobar dos deducciones autonómicas:

- una deducción por destinar cantidades a paliar los daños materiales sobre la vivienda habitual derivados del temporal, y
- una deducción por aportaciones a los fondos propios de entidades que desarrollen actividades económicas.

6.2.1. Deducción autonómica por destinar cantidades a paliar los daños materiales sobre la vivienda habitual derivados del temporal

Se trata de una deducción del 100%, en la parte autonómica del IRPF, de los gastos de reparación acometidos para hacer frente a los daños causados de forma directa y determinante por el temporal en viviendas habituales que estén situadas en el ámbito territorial del DL 12/2024.

Esta deducción es aplicable, exclusivamente, a gastos de reparación que afecten la vivienda habitual –no a otros locales, por tanto–, incluyendo los ele-

mentos comunes donde radique el inmueble, y excluyendo las cantidades destinadas a la adquisición de enseres domésticos de primera necesidad.

Tampoco se permite incluir los gastos e inversiones destinados a la reparación y conservación de inmuebles o partes de los mismos afectos al desarrollo de actividades económicas.

Tal deducción debería haberse extendido no sólo a la vivienda habitual sino a la totalidad de inmuebles de los municipios afectados; cuestión que favorecería e incentivaría la recuperación económica de tales municipios.

El importe máximo de la deducción es de 2.000 euros, y únicamente podrán disfrutar de la misma los contribuyentes que no superen determinados niveles de renta. Así, la suma de la base liquidable general y de la base liquidable del ahorro no puede ser superior a los 45.000 euros –en tributación individual–, o 60.000 euros –en tributación conjunta–, y está prevista una minoración de la cuantía para contribuyentes cuya liquidable general y de la base liquidable del ahorro esté comprendida entre 40.000 y 45.000 euros –en tributación individual–, o entre 55.000 y 60.000 euros –en tributación conjunta–⁴⁸. Se trata de una opción legislativa válida, pero la magnitud de los hechos acontecidos, dada su gravedad e intensidad, podría justificar el carácter universal de la deducción: máxime si se tiene en cuenta que únicamente afectará a las obras realizadas durante los ejercicios 2024 y 2025⁴⁹.

Si los contribuyentes hubieren percibido ayudas públicas destinadas para hacer frente a los mismos gastos, deberá descontarse de la base de la deducción el importe recibido por tal motivo.

Como medida de control, está previsto que únicamente generarán el derecho a la deducción las cantidades satisfechas mediante tarjeta de crédito o débito, transferencia bancaria, cheque nominativo o ingreso en cuentas en entidades de crédito.

48 Cuando la suma de la base liquidable general y de la base liquidable del ahorro del contribuyente esté comprendida entre 40.000 y 45.000 euros, en tributación individual, o entre 55.000 y 60.000 euros, en tributación conjunta, los importes y límites de deducción serán los siguientes:

- a) En tributación individual, el resultado de multiplicar el importe máximo de la deducción por un porcentaje obtenido de la aplicación de la siguiente fórmula: $100 \times (1 - \text{el coeficiente resultante de dividir por } 5.000 \text{ la diferencia entre la suma de la base liquidable general y del ahorro del contribuyente y } 40.000)$.
- b) En tributación conjunta, el resultado de multiplicar el importe máximo de la deducción por un porcentaje obtenido de la aplicación de la siguiente fórmula: $100 \times (1 - \text{el coeficiente resultante de dividir por } 5.000 \text{ la diferencia entre la suma de la base liquidable general y del ahorro del contribuyente y } 55.000)$.

49 Está prevista la posibilidad de en el supuesto de que el contribuyente carezca de cuota íntegra autonómica suficiente para aplicar la totalidad o parte de la deducción en el periodo en que se genere dicho derecho, el importe no deducido podrá trasladarse a los cuatro periodos impositivos siguientes hasta agotar, en su caso, su importe total.

6.2.2. Deducción autonómica por aportaciones a los fondos propios de entidades que desarrollen actividades económicas

El art. 5 del DL 12/2024 regula una deducción por aportaciones a los fondos propios de entidades que desarrollen actividades económicas que tiene como finalidad –tal y como se indica en el Preámbulo de la norma– contribuir a la obtención de recursos propios por las empresas, cuya sede de dirección efectiva radique dentro del ámbito territorial damnificado.

De carácter temporal –pues se limita a los períodos impositivos 2024 y 2025–, los contribuyentes podrán aplicar una deducción del 45% en el IRPF, con un límite de 9.900 €, sobre las cantidades invertidas en la constitución o ampliación de capital de sociedades anónimas, de responsabilidad limitada y sociedades laborales o de aportaciones voluntarias u obligatorias efectuadas por los socios a las sociedades cooperativas.

Los requisitos adicionales para poder aplicar la deducción son los siguientes:

- la entidad en la cual hay que materializar la inversión debe tener su domicilio social y fiscal dentro del ámbito territorial de aplicación del DL 12/2024, y mantenerlo durante los tres años siguientes a la constitución o ampliación.
- La entidad deberá ejercer una actividad económica durante los tres años siguientes a la constitución o ampliación, no considerándose como tal las entidades cuya actividad principal consista en la gestión de un patrimonio mobiliario o inmobiliario⁵⁰.
- La entidad deberá contar, como mínimo, con una persona con contrato laboral y a jornada completa, o varias personas, siempre que la suma de sus jornadas laborales sea, al menos, equivalente a una completa, dadas de alta en el régimen general de la Seguridad Social, durante los tres años siguientes a la constitución o ampliación –excepto las sociedades laborales o sociedades cooperativas de trabajo asociado–.

Para poder aplicar la deducción, las operaciones societarias tienen que formalizarse, con carácter general, en escritura pública, en la que se especifique la identidad de los inversores y el importe de la respectiva inversión⁵¹ y las participaciones adquiridas deberán mantenerse en el patrimonio del contribuyente

50 De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.8.dos.a) de la Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, en ninguno de los períodos impositivos de la entidad concluidos con anterioridad a la transmisión de la participación.

51 Precisa el art. 5.1.b) del DL 12/2024 que «en el caso de las sociedades cooperativas y excepto en los supuestos de constitución, no será necesaria la formalización en escritura pública, debiéndose justificar la suscripción y desembolso de las aportaciones obligatorias o voluntarias al capital social realizadas por las personas socias mediante una certificación firmada por quien ostente la secretaría de la cooperativa, con el visto bueno de la presidencia de la misma y con las firmas legitimadas notarialmente; cuando se hayan efectuado por la misma persona socia varias suscripciones o desembolsos durante el ejercicio, será suficiente con que se expida una única certificación, en la que consten todas las fechas de suscripción y desembolso».

durante un periodo mínimo de los tres años siguientes a la constitución o ampliación.

Al igual que en la deducción por destinar cantidades para reparar los daños materiales sobre la vivienda habitual, en el supuesto de que el contribuyente carezca de cuota íntegra autonómica suficiente para aplicar la totalidad o parte de deducción en el periodo en que se genere dicho derecho, el importe no deducido podrá trasladarse a los tres periodos impositivos siguientes hasta agotar, en su caso, su importe total.

6.2.3. Propuesta de nuevas deducciones en el IRPF

En el ejercicio de las competencias normativas atribuidas por el artículo 46 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, se establecen las siguientes deducciones.

- Deducciones por las posibles subvenciones y ayudas públicas no exentas, que se perciban de la Comunidad Autónoma valenciana, y que tenga su origen en el temporal de viento y lluvias iniciado el 29 de octubre de 2024 en la Comunitat Valenciana (por ejemplo, las Ayudas urgentes para paliar la pérdida de bienes de primera necesidad de las personas físicas)⁵².
- Incremento de las deducciones autonómicas ya existentes –reguladas en la Ley 13/1997, de 23 de diciembre–, que responden a circunstancias personales y familiares de los contribuyentes que tienen su domicilio en los municipios especialmente afectados incluidos en el Acuerdo del Consell, de 4 de noviembre de 2024.

Finalmente, no debe pasar inadvertida la respuesta de todos los ciudadanos del Estado español en general, y, especialmente del pueblo valenciano, que se movilizó desde el mismo instante en que comenzó a conocerse la trascendencia y gravedad del mayor desastre natural en la historia reciente de nuestro país, con cuantiosas consecuencias materiales y 229 víctimas mortales⁵³.

Esta respuesta puede y debe ser reconocida también en el ámbito tributario, en especial, por lo que respecta a las aportaciones, bien sean económicas o mediante la entrega de bienes en especie, que se están produciendo y canalizando a través de las entidades sin fines lucrativos –acogidas a la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo–.

52 Decreto 163/2024, de 4 de noviembre, del Consell, por el que se aprueban las bases reguladoras y el procedimiento de concesión directa de ayudas urgentes para paliar la pérdida de bienes de primera necesidad de las personas físicas, producida por el temporal de viento y lluvias iniciado el 29 de octubre de 2024 en la Comunitat Valenciana (DOGC nº 9974, de 4 de noviembre de 2024).

53 Datos actualizados a fecha 25 de noviembre de 2024. Gobierno de España (25 noviembre 2024). Info DANA. Plan de Respuesta Inmediata, Reconstrucción y Relanzamiento. <https://www.lamoncloa.gob.es/info-dana/Paginas/2024/251124-datos-seguimiento-actuaciones-gobierno.aspx>

En este sentido, se propone el establecimiento de deducciones autonómicas incrementadas, que resulten de aplicación a los donativos efectuados a favor de entidades públicas o entidades sin fines lucrativos acogidas a la Ley 49/2002, cuando estén destinadas a paliar los efectos de las graves inundaciones producidas.

Por lo que respecta al voluntariado y la prestación de servicios gratuitos por parte de personas físicas, Blázquez y Martín trabajan una interesante idea que debería ser, al menos, objeto de valoración –aun reconociéndose las dificultades técnicas en cuanto a su regulación–⁵⁴.

Estos autores proponen que, en la reforma de la Ley 49/2022, debe reconocerse un beneficio fiscal por los costes en que incurra el voluntario para prestar dicho servicio, siempre que no sean reembolsados por la entidad no lucrativa con la que se colabora. A estos efectos, la entonces vigente Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, reconoce el derecho del voluntario a «Ser reembolsados por los gastos en el desempeño de sus actividades»⁵⁵. De ahí que, «en el caso de que el voluntario no obtenga dicho reembolso de los gastos, debería poder optar a un beneficio fiscal que, al menos, compense los gastos personales necesarios para los servicios otorgados»⁵⁶. El ahorro de gasto público que ha supuesto y supondrá el trabajo voluntario de tantas personas que están colaborando en las zonas afectadas justifica, sobradamente, tal deducción.

6.3. Incentivos en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

Son tres los incentivos que se han aprobado en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, tanto en el supuesto de adquisiciones lucrativas *mortis causa*, como para el supuesto de adquisiciones lucrativas *inter vivos*.

6.3.1. Bonificación en las adquisiciones lucrativas mortis causa

Tratándose de adquisiciones lucrativas mortis causa, el art. 6 del DL 12/2024 introduce una bonificación del 50% de la cuota del Impuesto sobre Sucesiones, que resulta de aplicación únicamente a aquella parte de la cuota tributaria del citado Impuesto para las adquisiciones efectuadas por parientes del causante pertenecientes al grupo III de parentesco regulado en el artículo 20.2.a) Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones⁵⁷.

⁵⁴ Blázquez Lidoy, A. y Martín Dégano, I. (2012), «Aspectos problemáticos y propuestas de reforma de la Ley 49/2002 en materia de mecenazgo», *Crónica Tributaria*, nº 45, pp. 7 y ss.

⁵⁵ En idénticos términos, art. 10.1 f) de la Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado.

⁵⁶ Op. cit., pp. 21 y 22.

⁵⁷ Es decir, colaterales de segundo y tercer grado, ascendientes y descendientes por afinidad. Quedan fuera de la aplicación de esta previsión los parientes del Grupo IV –esto es, colaterales de cuarto grado (primos), grados más distantes y extraños–.

Añade el art. 6.2.del RD 12/2024 que «A los efectos de lo dispuesto en el apartado 1, se entenderá como bienes y derechos declarados por el sujeto pasivo los que se encuentren incluidos de forma

El Preámbulo del DL 12/2004 afirma que se trata de una medida que se aprueba en atención a los familiares para los que no resultan aplicables los beneficios fiscales ya previstos en la Ley 13/1997, de 23 de diciembre por la que se regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos cedidos⁵⁸.

Precisamente por ese motivo, y por las circunstancias personales y económicas tan dramáticas, que, además, en la generalidad de los casos, van acompañadas de una seria afectación de la capacidad económica de los obligados tributarios, debería haberse establecido una bonificación del 100% de la cuota a pagar en el Impuesto sobre Sucesiones para los herederos regulados en los grupos I, II y III de parentesco⁵⁹.

6.3.2. Reducción por adquisiciones lucrativas inter vivos efectuadas para paliar daños materiales en bienes no afectos a las actividades económicas

Es oportuna, y está absolutamente justificada, la reducción del 100% de la base imponible del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones establecida en el art. 7 del RD 12/2024, que resulta aplicable a dos tipos de adquisiciones lucrativas *inter vivos*:

- Las donaciones realizadas desde el 29 de octubre de 2024 hasta el 31 de diciembre de 2025, ambos inclusive, en favor de personas que destinen los bienes y derechos recibidos a reparar o reponer aquellos de los que fueran titulares, y que hubiesen resultado dañados de forma directa y determinante por el temporal.
- Las realizadas desde el 29 de octubre de 2024 hasta el 31 de diciembre de 2026 cuando tengan por objeto la adquisición de otra vivienda habitual del donatario en el supuesto de que la anterior no pudiera ser utilizada por haberse destruido total o parcialmente, haber sido declarado en ruinas el inmueble en que radicara, o bien se requiera su demolición.

completa en una autoliquidación presentada dentro del plazo voluntario o fuera de este sin que se haya efectuado un requerimiento previo de la Administración tributaria en los términos a los que se refiere el apartado 1 del artículo 27 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria.

Para determinar la proporción de la cuota tributaria que corresponde a los bienes declarados por el sujeto pasivo, se tendrá en cuenta la relación entre aquella base liquidable que correspondería a los bienes y derechos declarados por el sujeto pasivo y la base liquidable que corresponda a la totalidad de los adquiridos».

58 Sobre los beneficios fiscales existentes vid. Uriol Egido, C. y Sánchez Silvestre, M^a A. (2023), «La liquidación del Impuesto de Sucesiones», en Alventosa del Río, J. y Cobas Cobiella, M^a E. (dir), *Derecho de Sucesiones*, 2^a edición, Tirant lo Blanch, pp. 1099 y ss.

59 Grupo I: Descendientes y adoptados menores de veintiún años; Grupo II: Descendientes y adoptados de veintiuno o más años, cónyuges o parejas de hecho, ascendientes y adoptantes; Grupo III: Colaterales de segundo grado (hermanos) y tercer grado (sobrinos, tíos), y ascendientes y descendientes por afinidad.

El Preámbulo del RD 12/2024 indica, respecto de estas reducciones, que: «A diferencia de las reducciones y bonificaciones contempladas en la mencionada Ley 13/1997, de 23 de diciembre, la aplicación del beneficio no está condicionada al grado de parentesco o familiaridad con el donante».

Al no preverse ninguna incompatibilidad, consideramos que debe entenderse que se trata de una reducción del 100% de la base imponible acumulable a las previstas en el artículo 10 bis de la mencionada Ley.

No obstante, la aplicación efectiva de este beneficio fiscal tiene unos límites cuantitativos, está condicionada en cuanto a su destino y deben cumplirse unos requisitos formales relativos a su realización y documentación.

En este sentido, la base máxima de la reducción para un mismo contribuyente –ya sea a través de una o varias donaciones, o de uno o varios donantes–, no podrá exceder de los 150.000 euros. Esta limitación cuantitativa, para el supuesto de la adquisición de la vivienda habitual, pudiera resultar escasa, a tenor de los ingentes daños materiales producidos.

Los bienes o derechos recibidos deberán destinarse a las finalidades previstas en el artículo 7 del RD 12/2024 anteriormente indicadas, y llevarse a cabo en el plazo máximo de 12 meses desde la adquisición.

La adquisición *inter vivos* deberá efectuarse en documento público, o formalizarse de este modo, dentro del plazo de declaración del impuesto, cuando el valor de lo donado exceda de 4.000 euros, debiendo justificarse la procedencia de los bienes que el donante transmite y los medios efectivos en virtud de los cuales se produzca la entrega de lo donado.

En el documento en que se formalice la donación, se hará constar de manera expresa que la misma se destina, por parte del donatario, exclusivamente, a las finalidades que justifican la reducción.

En último lugar, la entrega de los importes dinerarios deberá realizarse mediante transferencia bancaria, cheque nominativo o ingreso en cuentas en entidades de crédito.

No se puede dejar de denunciar la problemática que se plantea, en cuanto a la calificación de la renta, en el supuesto en que las donaciones –dinerarias, o que, incluso, pueden ser en especie–, se realicen entre personas vinculadas en el ámbito de una relación laboral; es decir, por parte del empleador a sus trabajadores afectados en sus bienes por las inundaciones.

A falta de una expresa previsión normativa –que debería haberse regulado estatalmente, con todas las cautelas que fueren necesarias, y asegurando *e/ animus donandi*–, podrían considerarse rentas de trabajo que tributarían en el IRPF y, por tanto, no podrían disfrutar del tratamiento fiscal que se está dando a otro tipo de transmisiones lucrativas *inter vivos* que responden a idénticos fines. Opinión discutible, no obstante, en la medida en que el artículo 17 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, exige, para que se consideren rendimientos íntegros del trabajo, que las contraprestaciones o uti-

lidades «deriven, directa o indirectamente, del trabajo personal o de la relación laboral o estatutaria y no tengan el carácter de rendimientos de actividades económicas», y no sería éste el caso. Sin que, a su vez, a tenor de lo establecido en la reciente sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de octubre de 2024, puedan computarse como pérdidas para el donante, y compensarlas con ganancias cuando aquellas provenían de una donación⁶⁰.

Toda vez que las Comunidades Autónomas carecen de competencias normativas para regular las exenciones de tales rendimientos de trabajo, éstas podrían aprobar, en su caso, una deducción en la cuota autonómica del IRPF de la parte del Impuesto satisfecho por tales rentas.

6.3.3. Reducción por adquisiciones lucrativas inter vivos efectuadas para la adquisición de bienes afectos al ejercicio de la actividad de una empresa individual o de un negocio profesional

El artículo 8 del RD 12/2024 aprueba una reducción del 100% de la base imponible del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones aplicable a las adquisiciones lucrativas *inter vivos*, realizadas desde el 29 de octubre de 2024 hasta el 31 de diciembre de 2025 –ambos inclusive–, para la adquisición de bienes afectos al ejercicio de la actividad de una empresa individual o negocio profesional con el fin de paliar los daños materiales causados de forma directa y determinante por el temporal.

La base máxima de la reducción para un mismo contribuyente –sea a través de una o varias donaciones, o de uno o varios donantes–, no podrá exceder de los 250.000 euros, y tiene idéntica regulación a la prevista en el art. 7 del RD 12/2024, por lo que respecta a los requisitos y documentación de la adquisición que se acaba de analizar en el epígrafe anterior.

También por los motivos anteriormente indicados debe entenderse que se trata de una reducción acumulable a las previstas en el artículo 10 bis de la mencionada Ley.

Por lo que respecta a la cuantía de la reducción, podría haberse modulado en función del volumen de operaciones o de la cifra de negocios, cuestión ésta que permitiría una mejor adecuación de la reducción a las circunstancias personales del contribuyente y a su capacidad contributiva.

⁶⁰ Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de octubre de 2024, Rec. nº 1998/2023 (ECLI:ES:TS:2024:5122), Esta sentencia establece, como doctrina, que: «La respuesta a dicha cuestión, conforme a lo que hemos razonado, debe ser que, en interpretación del artículo 33.5.c) de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, no procede computar, a efectos de este impuesto, las pérdidas patrimoniales declaradas debidas a transmisiones lucrativas por actos inter vivos o liberalidades, aunque en unidad de acto se computen las ganancias patrimoniales también declaradas, derivadas de ese mismo tipo de transmisiones».

6.4. Incentivos fiscales en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

Los artículos 9 a 11 del DL 12/2024 contemplan tres supuestos de bonificaciones del 100% en la cuota del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

El primero de ellos se refiere a la bonificación del 100% de la cuota tributaria de la modalidad gradual de Actos jurídicos documentados y de la de Transmisiones patrimoniales onerosas del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados exigible por los actos o contratos relacionados con la adquisición de bienes inmuebles, o derechos reales de uso y disfrute sobre estos, destinados a reemplazar a otros situados en los municipios afectados, que como consecuencia directa y determinante del temporal, no pudieran ser utilizados por haberse derruido total o parcialmente, haber sido declarados en ruinas o bien requieran su demolición⁶¹.

Se trata de una bonificación que afectará al periodo comprendido entre el 29 de octubre de 2024 y el 31 de diciembre de 2026, ambos inclusive; duración temporal que merece una valoración positiva.

En segundo lugar, el art. 10 del DL 12/2024 –y también para el periodo comprendido entre el 29 de octubre de 2024 y el 31 de diciembre de 2026, ambos inclusive–, establece una bonificación del 100% de la cuota gradual de la modalidad de Actos Jurídicos Documentados del Impuesto exigible a las primeras copias de los documentos notariales otorgados para formalizar operaciones de declaración de obra nueva y/o división horizontal que se refieran a inmuebles situados en los municipios afectados derruidos o demolidos como consecuencia del temporal.

Finalmente, el art. 11 del DL 12/2024 aprueba una bonificación del 100% de la cuota de la modalidad transmisiones patrimoniales onerosas del Impuesto exigible a las adquisiciones de vehículos automóviles destinados a reemplazar a otros que, como consecuencia directa y determinante de los daños producidos por las inundaciones, se hubieran dado de baja definitiva en el Registro General de Vehículos, siempre que dicha adquisición se realice desde el 29 de octubre de 2024 hasta el 31 de diciembre de 2025, ambos inclusive. Podría haberse valo-

61 En el apartado segundo del art. 9 del RD 12/2024, se añaden los requisitos que deben concurrir para poder disfrutar de tal bonificación.

Así, en el documento público que se otorgue se identificará el inmueble afectado por el siniestro, sin que el sujeto pasivo pueda aplicar el beneficio para más de una adquisición con base en un mismo inmueble siniestrado.

Tratándose de adquisición de inmuebles destinados a vivienda, o de derechos reales de uso y disfrute sobre éstos, se incluirán dentro del concepto de vivienda hasta dos plazas de garaje y un trastero que se encuentren en el mismo edificio o complejo inmobiliario de la vivienda y se adquieran en el mismo acto, aunque sea en documento distinto, entregándose todos en el mismo momento.

Finalmente, se contempla para el supuesto de que el bien o derecho damnificado perteneciera a más de una persona, que la base de la bonificación será igual al resultado de aplicar sobre la cuota tributaria el porcentaje de titularidad en el bien o derecho sustituido.

rado la posibilidad de que esta bonificación tuviese tener el mismo periodo temporal que las dos anteriores.

De la misma manera, y tratándose de adquisición de vehículos automóviles que cumpliesen los mismos requisitos, pero cuya adquisición estuviese sujeta al IVA, se podría valorar la posibilidad de aprobar una deducción autonómica en la cuota del IRPF de parte del impuesto satisfecho.

6.5. Incentivos en los tributos sobre el juego

Los artículos 83 y siguientes de la Ley 1/2020, de 11 de junio, de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunitat Valenciana, establecen un tributo relativo a los juegos de suerte, envite o azar, cuyo hecho imponible es la autorización, celebración u organización de juegos de suerte, envite o azar, cuando se realicen en el territorio de la Comunitat Valenciana.

Una de las modalidades de tales juegos es, según el artículo 32 de la mencionada Ley, el de juegos de máquinas recreativas o de azar.

Pudiera ocurrir que, como consecuencia directa y determinante de los daños provocados por el temporal, sea necesario suspender temporalmente, o dar de baja definitivamente, la autorización de la explotación de tales máquinas.

En este sentido, el art. 12.5 del DL 12/2024 dispone que los trámites relativos a la suspensión temporal o baja definitiva, así como la expedición de duplicados de documentación de máquinas y locales de juego que haya resultado destruida por el temporal, no devengarán tasa alguna de las establecidas en el artículo 23.1-4 de la Ley 20/2017, de 28 de diciembre, de tasas de la Generalitat valenciana.

De la misma forma, el art. 12.6 del DL 12/2024, contempla una bonificación del 100% la cuota íntegra del tributo sobre los juegos de suerte, envite o azar, en la modalidad de explotación de las máquinas recreativas y de azar, en la parte que corresponda proporcionalmente a los días del periodo impositivo en que la autorización de la explotación de las máquinas haya sido suspendida o cesada de manera definitiva.

También se han previsto una serie de medidas por lo que respecta la modalidad del bingo tradicional⁶².

En este caso, las personas o entidades titulares de las salas de bingo situadas en los municipios afectados y que hubieran sufrido un deterioro de sus existencias de cartones de bingo como consecuencia del temporal que los hicieran inservibles podrán solicitar la devolución del importe del tributo relativo a los juegos de suerte, envite o azar y de las tasas administrativas satisfechos con

62 Debe entenderse que se trata de la modalidad de bingo a que se refiere el artículo 31 de la Ley 1/2020, de 11 de junio, de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunitat Valenciana, es decir, aquel que se practique «en las salas expresamente autorizadas al efecto, con cartones homologados oficialmente y cuya venta habrá de efectuarse dentro de la sala donde el juego se desarrolle».

ocasión de su adquisición, o bien solicitar el canje de los cartones deteriorados por otros idénticos en número y valor facial.

Dicha solicitud deberá formularse antes del 31 de diciembre de 2024, y detallará el número, importe y serie de los cartones a los que se refiera, que deberá integrar series completas, debiendo ser objeto de entrega a la Administración.

No obstante, podría darse la circunstancia de que no fuera posible, en tan corto periodo de tiempo suministrar tal información, o, incluso, que no pudiesen ser entregados debido a su destrucción total. En ese caso, debería preverse la posibilidad de ampliar tal plazo y de acreditar su existencia mediante cualquier medio de prueba admisible en Derecho.

Al igual que en el supuesto de juegos de máquinas recreativas o de azar, la prestación de los servicios administrativos que origine esta solicitud no devengará ninguna tasa de las previstas en el título XXIII (Tasas en materia de juego) de la Ley 20/2017, de 28 de diciembre, de tasas de la Generalitat.

6.6. Incentivos en el canon de saneamiento

Los artículos 14 y 15 del DL 12/2024 contienen la exención y la suspensión de los procedimientos de recaudación del canon de saneamiento previsto en Ley 2/1992, de 26 de marzo, del Gobierno Valenciano, de saneamiento de aguas residuales de la Comunidad Valenciana.

Estarán exentos de pago las cuotas de dicho canon devengadas que deban incluirse, con independencia de la periodicidad de facturación, en las facturas que emitan las entidades suministradoras referidas a los periodos de facturación que incluyan consumos de agua realizados entre el 29 de octubre de 2024 y el 31 de marzo de 2025, ambos inclusive, para todos los usos del agua que se produzcan en los municipios afectados; quedando en suspenso los procedimientos de recaudación de las cuotas del canon desde el 13 de noviembre de 2024 hasta el 28 de febrero de 2025.

Debería haberse previsto la posibilidad de mantener la exención en tanto en cuanto el agua no reúna idénticos requisitos de salubridad existentes antes del 29 de octubre de 2024.

7. Conclusiones

La situación excepcional y catastrófica producida como consecuencia de los ingentes daños, personales y materiales, causados por la reciente inundación en determinados municipios de la Comunidad Valenciana ha merecido una respuesta normativa urgente, que ha incluido, como no podía ser de otra manera, previsiones específicas en materia financiera, no sólo desde el punto de vista del ingreso —especialmente, medidas tributarias—, sino también atinentes al gasto público —en forma de ayudas, tanto a personas físicas o jurídicas, como a las corporaciones locales afectadas—.

En el ámbito de los tributos, el Estado y la Comunidad Autónoma Valenciana han introducido numerosos beneficios fiscales –analizados detenidamente en el trabajo–, que no sólo pueden ser vistos como un modo de adaptar el deber constitucional de contribuir a la verdadera capacidad contributiva del llamado a satisfacer el tributo, sino como un instrumento en manos de los poderes públicos de cumplir con el mandato constitucional de coadyuvar a la consecución efectiva de los principios rectores de la política social y económica –plasmados en la Carta Magna–.

Siendo muchas las medidas fiscales adoptadas –estatales y autonómicas, atinentes tanto a los tributos como a la tramitación de los procedimientos tributarios–, son también numerosas las previsiones cuya aplicación puede generar dudas o discusiones y que merecen alguna matización –como se ha dejado reflejado–. Habiéndose sugerido, igualmente, la posible regulación de nuevas medidas fiscales dirigidas a hacer realidad el Estado Social y democrático de Derecho y los principios establecidos el artículo 31 de la Constitución Española en materia de ingresos y gasto públicos.

8. Bibliografía

Almudí Cid, J.M. (2006), «El principio de corresponsabilidad fiscal: anclaje y límites constitucionales», en Cayón Galiardo (dir.), *Corresponsabilidad fiscal y financiación de los servicios públicos fundamentales*, Consejo Económico y Social de España, pp. 89 y ss.

Aragón Reyes, M. (2016), *Uso y abuso del Decreto-Ley. Una propuesta de reforma constitucional*, Isutel.

Blázquez Lidoy, A. y Martín Dégano, I. (2012), «Aspectos problemáticos y propuestas de reforma de la Ley 49/2002 en materia de mecenazgo», *Crónica Tributaria*, nº 45, pp. 7 y ss.

Bosch Cholbi, J.L. y Montesinos Oltra, S. (1995), «Los derechos adquiridos y las exenciones tributarias (Excursus al hilo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de julio de 1995)», *Jurisprudencia Tributaria III*, pp. 1210 y ss.

Burriel, E. (1968), «El Plan Sur de Valencia», *Estudios Geográficos*, vol. 29, nº112-113, pp. 723 y ss.

Cayón Galiardo, A.M. (2006), «La corresponsabilidad fiscal en el sistema de financiación local», en Cayón Galiardo (dir.), *Corresponsabilidad fiscal y financiación de los servicios públicos fundamentales*, Consejo Económico y Social de España, pp. 161 y ss.

Cazorla Prieto, L.M^a (2013), «La inserción de la llamada amnistía fiscal en nuestro ordenamiento jurídico», *Revista Española de Derecho Financiero*, nº 157, (edición digital)

Gómez Perretta, C. (1996) «Solución Sur», *Revista financiera del Banco de Vizcaya, Número extraordinario dedicado a Valencia*, pp. 161 y ss.

González Alonso, A. (2008), «La lealtad institucional como principio de relación entre las administraciones públicas», *Teoría y derecho: revista de pensamiento jurídico*, nº 4, pp. 246 y ss.

Herrera Molina, P.M. (1990), *La exención tributaria*, Colex.

Ibáñez Marsilla, S. (2023): «Impuestos arancelarios», en Álvarez Martínez, J, Herrera Molina, P.M. y García Moreno, A. (coord.), *Manual de Derecho Tributario, Parte Especial*, 20ª edición, Aranzadi.

Lozano Serrano, C. (1987), «Intervencionismo y Derecho Financiero», *Revista Española de Derecho Financiero*, nº55, pp. 325 y ss.

Lozano Serrano, C.: *Exenciones tributarias y derechos adquiridos*, Tecnos, 1988

Martínez Roda, F. (17 marzo 2007) Martín Domínguez Barberá: en el ojo del huracán, *Las Provincias*.

Menéndez Moreno, A. (1995), «La corresponsabilidad fiscal», *Revista española de derecho financiero*, nº 86, pp. 306 y ss.

Navarro Sanchís, F. (2012), «Acerca de la llamada amnistía fiscal (I)», *Iuris*, nº 3, (edición digital).

Pérez Cueva, A. (2009), «El Plan Sur», en Hermosilla, J. (coord.), *La ciudad de Valencia: historia, geografía y arte de la ciudad de Valencia*, Vol. II: Geografía y Arte, Universitat de València, pp. 55 y ss.

Pérez Puche, F. (1997), *Hasta aquí llegó la riada: Valencia y el Turia*, Ayuntamiento de Valencia.

Portugués, I. (2017), La metamorfosis del río Turia en València (1897-2016): de cauce torrencial urbano a corredor verde metropolitano, Tesis Doctoral, Universitat de València, pp. 206 y ss.

Ramallo Massanet, J. (2003), «El Decreto-Ley en materia tributaria», *Derecho Privado y Constitución*, nº 17, pp. 421 y ss.

Ramos Prieto, J. (coord.) (2021), *Propuesta de definición y garantía del principio de lealtad institucional en la dinámica del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas*, Fundación Pública Andaluza Instituto de Estudios sobre la Hacienda Pública de Andalucía.

Rodríguez Bereijo, A. (1983), «La Constitución de 1978 y el modelo de Estado: consideraciones sobre la función de la Hacienda Pública», *Sistema, Revista de Ciencias Sociales*, nº 53, pp. 75 y ss.

Sainz de Bujanda, F. (1963): «La teoría jurídica de la exención tributaria: Informe para un coloquio», en *Hacienda y Derecho, Estudios de Derecho financiero III*, Instituto de Estudios Políticos, pp. 385 y ss.

Sosa Wagner, F. y Fuertes, M. (2010), «El principio de lealtad institucional», en Santamaría Pastor, J.A. (coord.), *Los principios jurídicos del derecho administrativo*, La Ley, pp. 901 y ss.

Uriol Egido, C. y Sánchez Silvestre, M^a A. (2023), «La liquidación del Impuesto de Sucesiones», en Alventosa del Río, J. y Cobas Cobiella, M^a E. (dir), *Derecho de Sucesiones*, 2^a edición, Tirant lo Blanch.

Vilar, A. (2018), «La solución Sur: la obra de ingeniería más importante de Valencia», *Revista de Obras Públicas: Órgano profesional de los ingenieros de caminos, canales y puertos*, n^o 3602, pp. 158 y ss.