



NOTA INFORMATIVA Nº 55/2025

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DESESTIMA POR UNANIMIDAD EL CONFLICTO PLANTEADO ENTRE EL GOBIERNO Y EL SENADO SOBRE LA DEROGACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES

El Pleno del Tribunal Constitucional, en una sentencia aprobada por unanimidad de la que ha sido ponente la magistrada María Luisa Balaguer Callejón, ha desestimado el conflicto entre órganos constitucionales del Estado planteado por el Gobierno contra el acuerdo de la Mesa del Senado, por el que se tomó en consideración una proposición de ley, presentada por el GP Popular, para derogar la Ley del impuesto sobre sucesiones y donaciones (ISD).

El Gobierno opuso el “veto presupuestario”, conforme al art. 134.6 CE (“*toda proposición o enmienda que suponga aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios requerirá la conformidad del Gobierno para su tramitación*”) alegando que la iniciativa afectaba al presupuesto. La Mesa del Senado rechazó el veto, argumentando que no se ajustaba a la doctrina constitucional sobre el art. 134.6 CE porque, dada su fecha de entrada en vigor (1 de enero de 2024), la medida no afectaba al presupuesto “en curso”. Ante esto, el Gobierno planteó un conflicto entre órganos constitucionales del Estado.

La sentencia desestima el conflicto. Acogiendo los argumentos del Senado, entiende, con base en la doctrina consolidada sobre el art. 134.6 CE, que el Gobierno se ha excedido en el uso de su prerrogativa.

Para ello parte de que la proposición de ley fue registrada el 26 de octubre de 2023 y su entrada en vigor estaba prevista para el 1 de enero de 2024. El Gobierno sostenía, por un lado, que era previsible que en 2024 se prorrogaran los presupuestos de 2023. Además, al tener contenido tributario, los efectos de la medida se producirían incluso antes de entrar en vigor, pues los ciudadanos podrían aplazar ciertas decisiones económicas, reduciendo así los ingresos tributarios ya en 2023. En cualquier caso, el Gobierno alegaba que la potestad del art. 134.6 CE no debe ceñirse a los presupuestos anuales, sino que debe interpretarse a la luz de los objetivos plurianuales de estabilidad presupuestaria, que sí se ven afectados en un caso como este.

El Tribunal recuerda que ya se han planteado otros conflictos por la negativa de una Cámara a aceptar el veto presupuestario (cita las sentencias 34/2018 y 44/2018). Asimismo, señala que el ISD es un impuesto cedido a las CCAA, salvo ciertos hechos impositivos relacionados con no residentes. Su eliminación supondría para el Estado tanto un coste (puesto que la iniciativa prevé la compensación a las CCAA), como una pérdida de ingresos (en los casos en que el ISD no está cedido y lo recauda el Estado). Indica que la proposición de ley en disputa vino precedida de otra cuya entrada en vigor era inmediata y el veto que opuso el Gobierno sí fue aceptado por la Mesa del Senado.

La doctrina aplicable a estos casos se halla recogida, entre otras, en las sentencias 34/2018 y 44/2018. Según estas, la conformidad del Gobierno ha de referirse siempre al presupuesto “en curso” en cada momento, en coherencia con el principio de anualidad presupuestaria. Consecuencia de esto es que el veto no puede ejercerse en relación con presupuestos futuros, que aún no han sido elaborados por el Gobierno ni sometidos, por tanto, al proceso de aprobación regulado en el art. 134 CE.

El Tribunal descarta la pretensión del abogado del Estado de interpretar el veto en clave plurianual. La sentencia señala que no es la primera vez que el Gobierno plantea esta interpretación, que el TC ya ha rechazado, porque “supondría un ensanchamiento de la potestad de veto incompatible con el protagonismo que en materia legislativa otorga a las Cámaras la propia Constitución (art. 66 CE)” (STC 34/2018, FJ 9).

Una vez ratificada la doctrina de que la potestad gubernamental del art. 134.6 CE se refiere siempre al presupuesto en vigor, analiza los restantes argumentos esgrimidos por el Gobierno:

Por un lado, cuando la doctrina constitucional ciñe la prerrogativa de veto a los presupuestos “en curso”, se refiere a los que “estaban rigiendo al tiempo de presentación de la iniciativa legislativa”. Y en el momento de presentarse la iniciativa controvertida los únicos presupuestos “en curso” eran los de 2023, a los que no afectaba la medida, ya que esta entraba en vigor el 1 de enero de 2024. Por tanto, la entrada en vigor estaba prevista para otro ejercicio presupuestario distinto, con independencia de que los presupuestos de 2023 se prorrogasen o no (prórroga que no se había producido aún). Distinta habría sido la solución si la proposición de ley hubiera tenido una entrada en vigor inmediata (como señaló la STC 167/2023, FJ 8, para un caso similar).

Por otro lado, tampoco se puede acoger el argumento de que una medida tributaria como la derogación del ISD puede producir un “efecto anuncio” que reduzca la recaudación ya en el ejercicio en curso, aunque no entre en vigor hasta el 1 de enero siguiente. Según constante doctrina del TC, la prerrogativa del Gobierno se ciñe a aquellas medidas cuya incidencia sobre el presupuesto del Estado sea real y efectiva, no meramente hipotética, como es la aquí alegada por el Gobierno.

En conclusión, al haberse excedido el Gobierno en el uso de la prerrogativa del art. 134.6 CE, se concluye que el Senado actuó dentro de sus competencias, por lo que el conflicto se desestima.

Madrid, 12 de junio de 2025