Los fiscalistas sostienen que la actual configuración del Impuesto de Sucesiones es imperfecta, por la gran disparidad de tributación entre las Comunidades Autónomas.

Impuesto de Sucesiones, el debate que no cesa

Una sentencia de la Unión Europea ha obligado a España a cambiar el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, que desde el 1 de enero incluye un tratamiento especial para los no residentes. Sin embargo, el debate sobre las características del impuesto, e incluso sobre su propia existencia, no ha cesado. Los expertos critican sobre todo su complejidad y las importantes diferencias de tributación entre las distintas comunidades autónomas.

FERNANDO SAIZ

El 3 de septiembre de 2014 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea estableció que España vulneraba el principio de libre movimiento de capital al permitir diferencias en el trato fiscal de las donaciones y las sucesiones entre los causahabientes (los herederos) y los donatarios residentes y no residentes en España, entre los causantes residentes y no residentes en España y entre las donaciones de bienes inmuebles situados en territorio español y en el extranjero.

Discriminación. La discriminación se producía, fundamentalmente, porque los no residentes tenían que acogerse a la normativa estatal y no podían por tanto beneficiarse de las bonificaciones aprobadas por las comunidades autónomas, que en algunos casos suponen que hay que pagar poco o nada por la transmisión. De esa forma, se producían situaciones flagrantes de discriminación incluso entre los beneficiarios de una misma herencia o donación. Así, por ejemplo, si un padre residente en Burdeos donaba la mitad de un inmueble ubicado en Zaragoza a su hijo residente en Murcia y la otra mitad a su hijo residente en Milán, el impuesto sería mucho más gravoso para este último, por resultarle de aplicación la normativa estatal.

Esa discriminación ha sido resuelta dentro del paquete legislativo de la reforma fiscal que entró en vigor el 1 de enero de 2015, a través de una disposición final de la Ley 26/2014 de 27 de noviembre. En esa nueva norma se equiparan los residentes en España con los que tienen su residencia en la Unión Europea o en el Espacio Económico Europeo.

Para ello, cuando el causante de una sucesión mortis causa (el fallecido) sea no residente en España, los herederos podrán aplicarse la normativa de la comunidad autónoma en la que estén situados los bienes que representen el mayor

valor de la sucesión y, si no hubiera bienes en España, la normativa de la comunidad en la que resida cada sucesor. Cuando el causante de la sucesión sea residente, se podrán beneficiar de la normativa de la residencia del mismo.

En cuanto a las donaciones de inmuebles, los adquirentes podrán aplicarse la normativa de la comunidad en la que estén radicados dichos bienes, y si se trata de bienes inmuebles que estén situados en países de la UE o del EEE, los contribuyentes que residan en España podrán aplicarse la normativa de la autonomía en la que residan.

En el caso de la donación de bienes muebles, los contribuyentes europeos no residentes tendrán derecho a la aplicación de la normativa de la comunidad donde hayan estado situados los referidos bienes muebles durante más tiempo en los cinco años inmediatos anteriores.

Un problema bien resuelto. Con estas correcciones, "se ha resuelto bien el problema planteado por la sentencia del Tribunal Europeo de Justicia", en opinión del secretario técnico del Registro de Economistas Asesores Fiscales (REAF), Luis del Amo. "La nueva norma ha cambiado los puntos de conexión del impuesto para los no residentes y se ha decantado por criterios objetivos."

Pero estos cambios no han acallado las críticas a un impuesto al que se discute incluso su propia razón de ser. Al igual que ocurre con el Impuesto sobre el Patrimonio, hay especialistas que consideran que debería desaparecer porque supone una doble tributación (los activos objeto de tributación ya han sido gravados por los impuestos que recaen sobre la renta) y penalizan el ahorro.

Sin embargo, el informe de la comisión de expertos para la reforma del sistema tributario español, encargado por el Ministerio de Hacienda y publicado en marzo de 2014, señala que "desde el punto de vista del contribuyente el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones tiene una mejor defensa que el Impuesto sobre el Patrimonio, basándose fundamentalmente en el principio de redistribución y en el hecho de que la herencia es un incremento de patrimonio no ganado". Asimismo, el hecho de que exista en la gran mayoría de los sistemas tributarios internacionales es un aval para su permanencia.

Con todo, la idea asentada entre los fiscalistas es que en su actual configuración se trata de un impuesto imperfecto, es especial por la gran disparidad de tributación entre las comunidades autónomas. Al tratarse de un impuesto cedido, los gobiernos autonómicos tienen potestad normativa para modificar el gravamen, y muchos de ellos han decidido introducir bonificaciones y reducciones de la base imponible muy elevadas, que en la práctica suponen la virtual desaparición del impuesto, generando diferencias muy importantes en herencias y donaciones de similar cuantía.

Así, por ejemplo, una herencia tipo de 800.000 euros, de los cuales 200.000 corresponden a una vivienda, tributa con alrededor de 160.000 euros en Andalucía, Asturias y Extremadura, mientras que en Murcia,

> El Tribunal de Justicia de la UE estableció que España vulneraba el principio de libre movimiento de capital por diferencias en el trato fiscal de donaciones y sucesiones

El curioso debate de la herencia de los millonarios en EE.UU.

La fiscalidad de las herencias y las donaciones entre padres e hijos ha generado en los últimos años un agitado debate en Estados Unidos. La chispa de esa discusión ha sido provocada, curiosamente, por algunos supermillonarios, como el expresidente de Microsoft, Bill Gates, o el inversor Warren Buffet, que consideran que las grandes fortunas no deben revertir en su mayor parte a los herederos (afortunados beneficiarios del "club del esperma", como dijo gráficamente Buffet) sino que han de dedicarse a proyectos de utilidad social y económica.

El debate no ha cambiado mucho las cosas, al menos desde el punto de vista legal. En 2013 el Congreso norteamericano aprobó una ley que prolonga el favorable tratamiento del impuesto federal sobre sucesiones y donaciones (hay también impuestos locales, pero solo en algunos Estados), de tal forma que el contribuyente queda exento si la herencia o donación es inferior a 5,4 millones de dólares (alrededor de 4,5 millones de euros). A partir de ese umbral, la tasa máxima que se paga a la Hacienda federal es del 40 por ciento. Esta fiscalidad es mucho más ventajosa que la que había a principios de siglo. En 2002, por ejemplo, la exención se situaba en el millón de dólares y la tasa máxima era del 50 por ciento.

Sin embargo, los Gates, Buffet y compañía no se han quedado quietos. La Fundación Bill Gates, que dirigen el expresidente de Microsoft y su mujer Melinda, lanzaron en 2010 el proyecto Giving Pledge, por el que las mayores fortunas de planeta se comprometen a donar, en vida o tras su fallecimiento, más de la mitad de su patrimonio con fines filantrópicos. Se trata de una especie de impuesto sobre sucesiones voluntario al que ya se han apuntado 128 ultramillonarios (hay que tener más de mil millones de dólares para poder donar en Giving Pledge), entre ellos nombres tan conocidos como Mark Zuckerberg (Facebook), el director de cine George Lucas, Richard Branson (Virgin), el exalcalde de Nueva York Michael Bloomberg o el magnate David Rockefeller. En conjunto se calcula que su compromiso supone destinar más de 400.000 millones de dólares a causas o proyectos solidarios elegidos por los propios donantes.

Un impuesto generalizado en la OCDE

El Impuesto de Sucesiones está ampliamente implantado en los países desarrollados, al contrario de lo que ocurre con el Impuesto de Patrimonio. Existe en 28 de los 35 países que forman parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y en 18 de los 27 de la Unión Europea. Por lo general, se trata de un impuesto con escasa trascendencia recaudatoria, ya que supone menos del 0,2 por ciento del PIB (ver tabla adjunta). España está en la parte alta en la comparativa internacional. Según los últimos datos conocidos, los ingresos por sucesiones representan el 0,23 por ciento del PIB, el doble que el promedio de la OCDE. Ente los países importantes de Europa, solo Francia recauda más que España en términos relativos.

	Existencia	Recaudación (% PIB)	Tipo máximo	Régimen empresa familiar
Francia	Sí	0,4	40%	Sí
Alemania	Sí	0,18	30%	Sí
Italia	Sí	0,03	4%	No
Reino Unido	Sí	0,18	40%	Sí
España	Sí	0,23	34%	Sí
Total OCDE, sobre 35	28	0,12(*)	n.d.	–
Total UE-27	18	0,14(**)	40%	–
Total UE-15	14	0,19(*)	40%	–

(*) Promedio simple
(**) Promedio sobre 21 países
Fuente: EU, OCDE

Madrid, Cantabria, Comunidad Valenciana, Cataluña y La Rioja hay que pagar a Hacienda menos de 2.000 euros (o sea, 80 veces menos), según cálculos del REAF.

Además, la aplicación de una tarifa general de 16 tramos, combinada con la aplicación de coeficientes que incrementan la cuota en función el patrimonio preexistente del contribuyente, genera una gestión complicada del tributo e incrementa notablemente las obligaciones de los sujetos pasivos.

El resultado de todo ello es, según Del Amo, "un impuesto un poco caótico que sería necesario reformar, en línea con la propuestas incluidas en el informe de la comisión de expertos para la reforma del sistema tributario español".

Propuestas en el cajón. El informe de la comisión, presidida por el catedrático Manuel Lagares, plantea en efecto una serie de cambios para mejorar la eficacia del impuesto. Propone por ejemplo que se establezca un mínimo exento (de 20.000 o 25.000 euros) para que los patrimonios legados o donados de pequeña cuantía no tengan que pagar nada. Asimismo, al tratarse de un impuesto cedido a las comunidades autónomas, considera conveniente que la normativa estatal fije unos límites máximos y mínimos de tributación, con el fin de atenuar las diferencias hoy existentes en el tratamiento fiscal de herencias o donaciones similares. También plantea la necesidad de ampliar la base imponible del impuesto (eliminando o ajustando las muchas bonificaciones existentes) y establecer al mismo tiempo tipos impositivos reducidos, no superiores al 10 por ciento.

> Hay especialistas que consideran que el Impuesto de sucesiones debería desaparecer porque supone una doble tributación y penaliza el ahorro

Luis del Amo admite que estos cambios restringirían la capacidad normativa de las comunidades autónomas, pero cree que son limitaciones razonables. "Una cosa es defender el sistema de corresponsabilidad fiscal, que premia a las comunidades autónomas que mejor gestionan los tributos cedidos, y otra es que esa potestad derive en diferencias como las que hay en el Impuesto de Sucesiones y Donaciones."

Una posibilidad alternativa, que defienden algunos expertos, como Jesús Gascón y Jesús Quintas, ex responsables de la Dirección General de Tributos, es integrar las adquisiciones lucrativas (como las herencias o las donaciones) en el hecho imponible de la imposición personal sobre la renta.

Todas estas propuestas se han quedado, de momento, en el cajón. La sentencia del Tribunal Europeo de Justicia y la consecuente y obligada reforma del impuesto fue considerada por los expertos una buena oportunidad para poner orden en la normativa. Sin embargo, la reforma fiscal aprobada por el Parlamento y que está en vigor desde el 1 de enero, se limita a corregir la discriminación de los no residentes, sin entrar en más profundidades. Fuentes del Ministerio de Hacienda creen que no es el momento adecuado para abrir un debate que afectaría a la recaudación y a la corresponsabilidad fiscal de las comunidades autónomas, teniendo en cuenta la prevista celebración de elecciones autonómicas en 2015. ●

JORGE RIVERA,
DIRECTOR DE 'CINCO DÍAS'

Impuestos y elecciones

No cabe la menor duda de que una de las figuras fiscales que más debate ha generado tradicionalmente es el impuesto de sucesiones y donaciones. Y lo ha hecho tanto desde el punto de vista estrictamente cuantitativo –pueden llegar a estar en juego cantidades pecuniarias notables– como desde el puramente cualitativo –léase e interprétese sentimental–. E incluso desde el político. No en vano, este tributo es un híbrido singular, de titularidad legalmente estatal, pero de aplicación efectiva de carácter autonómico. De hecho, el juego de las bonificaciones aprobadas por los distintos Ejecutivos regionales ha diseñado un mapa en el que el impuesto de sucesiones y donaciones es prácticamente nulo en unas comunidades autónomas, mientras es pleno en otras, pasando por grados intermedios en las restantes. En suma, un auténtico rompecabezas. De ahí que en los últimos años se haya convertido en habitual conocer traslados de residencia de fortunas de una comunidad autónoma a otra con el objetivo de aprovechar una jugosa mejora fiscal. Un efecto más de la libertad de ejecución de competencias que ofrece el sistema administrativo y político español. Particularmente, creo más en la homogeneización fiscal o, cuando menos, en la fijación de un mínimo común, tal y como sugería la Comisión Lagares en el estudio previo a la reforma fiscal impulsada por el Partido Popular que acaba de ver la luz.

> Este tributo es un híbrido singular, de titularidad legalmente estatal, pero de aplicación efectiva de carácter autonómico

En cualquier caso, es evidente que este debate volverá a agitarse a lo largo y ancho de este intenso año electoral que acabamos de inaugurar, entrelazando voces que claman por la reducción a la mínima expresión del impuesto de sucesiones y donaciones –cuando no su desaparición directa– con posturas que defienden a capa y espada un mayor gravamen, especialmente en las transacciones de mayor envergadura económica.

Pero este no será el único asunto económico que será objeto del debate electoral que se avecina. La salida de la crisis, el elevado e insoportable nivel de paro, la reforma fiscal, el futuro de las pensiones o la financiación de las comunidades autónomas serán, sin lugar a dudas, puntos de cita y choque entre las formaciones políticas que concurran a los comicios. Primero a los locales y autonómicos de mayo. Después, a las elecciones generales, previstas para finales del presente ejercicio. Es evidente que el Partido Popular va a centrar su apuesta por poner sobre la mesa la mejora de las condiciones económicas actuales frente a las de hace cuatro años. El discurso del presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, no deja lugar a dudas: se ha pasado de "estar al borde de la intervención" a considerar que "la crisis es historia, aunque no todas sus secuelas". Al otro lado del arco ideológico lo que no faltan son novedades. De todo tipo. El principal partido de la oposición estrena líder, Pedro Sánchez. Un economista que está tomando la medida al cargo de secretario general de una tremenda –en todas las acepciones del término– organización y que tiene ante sí un reto y una oportunidad. Históricos ambos. El reto de acabar con la crisis de los socialistas. La oportunidad de optar a la próxima presidencia del Gobierno. Y las elecciones municipales y autonómicas serán su gran prueba de fuego. En realidad, no solo la suya. Es evidente que un buen resultado le pondría rumbo sin problemas a pelear por ser el nuevo inquilino del Palacio de la Moncloa. Un tropezón, por el contrario, encendería las críticas de buena parte de los barones de su partido y, muy probablemente, se reabriría el debate sobre quién debería ser el candidato a ocupar el cargo de presidente del Ejecutivo. Un escenario, por cierto, que puede ser perfectamente extrapolable al Partido Popular. Máxime si se tiene en cuenta que la formación conservadora ostenta en estos momentos la mayor concentración de poder –sumados el central, el autonómico y el local– vista jamás en democracia. Un descalabro el próximo mes de mayo haría temblar, sin lugar a dudas, los cimientos del PP y abriría un proceso con un alcance y un desenlace difíciles de vislumbrar.

Y entre ambos, el tsunami provocado por Podemos. La formación que dirige Pablo Iglesias no se presentará –al menos bajo esas siglas– a las elecciones municipales y autonómicas. Toda su estrategia gira en torno a jugar un papel relevante en las generales de finales de año. Tal vez algo sorprendido por su imprevisible éxito inicial, Podemos trata ahora de adecuar sus idílicos mensajes a la cruda realidad. De hecho, en ese recorrido ya ha hecho renuncia expresa a alguna de sus propuestas. Precisamente a las más llamativas en el ámbito económico y muy concretamente a su polémica propuesta sobre el impago de la deuda del Estado. Observar la evolución de la estrategia del grupo de Iglesias va a ser, sin duda, uno de los grandes asuntos de los próximos meses, sobre todo en un contexto de cierta permisividad social respecto a esta novísima formación, que cada día exhala más y más perfume a viejas recetas intervencionistas y de difícil –cuando no imposible– encaje en el modelo socioeconómico actual. Llegue donde llegue finalmente, lo cierto es que Podemos lo que sí ha conseguido es zarandear a los partidos tradicionales y agitar debates que parecían dormir el sueño de los justos y que ahora ocupan el frontispicio de la actualidad.