GRADO EN ECONOMÍA

CURSO ACADÉMICO 2016/2017

TRABAJO FIN DE GRADO

ANÁLISIS Y NORMATIVA DEL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES

ANALYSIS AND REGULATIONS OF INHERITANCE AND GIFT TAX

AUTORA: LUCÍA GUTIÉRREZ SALCINES

DIRECTORA: ANA CARRERA PONCELA

FEBRERO 2017

RESUMEN

A pesar de estar vigente en el Sistema Tributario Español desde el año 1987, el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones está siendo objeto de un intenso debate: hay quienes optan por eliminarlo mientras que existen otras personas que defienden el mantenimiento del mismo. Pero, ¿cuál es el motivo de tal disputa?: su disparidad entre Comunidades Autónomas. Desde que se cedieron los poderes normativos a dichas Comunidades, el impuesto se descentralizó y las distintas regiones comenzaron a desarrollar una competencia fiscal entre ellas que ha dado lugar a enormes diferencias en la factura fiscal de los contribuyentes. Esto fue debido a que muchos gobiernos autonómicos han establecido reducciones, bonificaciones e incluso bajos tipos de gravamen que, en muchos casos, equivalen a la práctica supresión del impuesto. Además de la disparidad producida por la permanencia física (residir en una Comunidad o en otra), este hecho tiene más efectos, por ejemplo, incide directamente en la recaudación de este impuesto (que ya de por sí es baja): si se establecen rebajas indiscriminadamente, se recaudará todavía menos por este tributo.

Después de analizar los argumentos a favor y en contra del mantenimiento de este impuesto, se llega a la conclusión que la mejor opción no consiste en eliminar este tributo, sino en reformarlo.

Como consiguiente, en este trabajo se han incluido una serie de propuestas de reforma encaminadas hacia una limitación de los beneficios fiscales establecidos indiscriminadamente, una limitación del poder normativo de las distintas Comunidades y hacia un mejor tratamiento fiscal de los ciudadanos no residentes en la Unión Europea o en el Espacio Económico Europeo.

ABSTRACT

Although the Spanish tax system has been valid since the year 1987, the inheritance tax is being the main reason of an intense debate nowadays: there are ones who vote for eliminating while some others defend its maintenance. But what´s the subject of this dispute?. It´s disparity between the different regions . Since normative powers were given to the Communities, the tax descentralized itself and the different regions started to develop a tax competition between them, that has given place to huge differences at the taxpayers´ fiscal break. It was due to the autonomic goverments that have established reductions, bonuses and even low types of rate that, in a lot of cases, are equivalent to the tax abolition. Besides the disparity produced by the physical permanence (live in a community or in another one), this fact hace more effects, for example, it influences in the collection of this tax (which itself is low): if rebates indiscriminately are established less Money will be collected by this tribute.

After analysing for and against arguments of the maintenance of this tax, we reach to the conclusión that the best option doesn´t consist in eliminating this tribut, but reform it.

As a result, in this work a serie of proposals have been given routed to a limitation of the fiscal benefits established with no limits, a different communities´ limitation of a normative power and lead to a citizens´ better fiscal treatment that are not living in the EU or in the European Economic Space.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN 5

2. EL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES EN EL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL 6

2.1 NORMATIVA FISCAL ISD EN ESPAÑA 6
2.2 IMPORTANCIA RELATIVA DEL ISD DENTRO DEL SISTEMA FISCAL 7
2.3 RAZONES PARA SU SUPRESIÓN Y/O MANTENIMIENTO. 9

3. ESQUEMA DE LIQUIDACIÓN 12

3.1 LIQUIDACIÓN DE UNA HERENCIA 12
3.2 LIQUIDACIÓN DE UNA DONACIÓN 14

4. LA DISPARIDAD DEL ISD EN ESPAÑA 14

4.1 DIFERENCIAS ENTRE LAS DISTINTAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS 14
4.2 COMPARATIVA ENTRE CONTRIBUYENTES DE DISTINTAS COMUNIDADES 16
4.3 CONTRIBUYENTES NO RESIDENTES 18

5. EL ISD EN EL DERECHO COMPARADO: UNA VISIÓN GLOBAL. 19

5.1 PAPEL DEL ISD EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA 19
5.2 ISD EN EL RESTO DEL MUNDO 24

6. PROPUESTAS DE REFORMA DEL ISD 25

7. CONCLUSIONES 31

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 33

1. INTRODUCCIÓN

Los impuestos en España constituyen la principal fuente de financiación del gasto público, por lo tanto, el diseño del Sistema Tributario es de gran importancia en nuestro país.

Para poder llevar a cabo estos gastos encaminados a satisfacer el bien común, el Estado necesita ingresos que se obtienen directamente a través de los impuestos (o de los tributos en general).

Los impuestos deben seguir unos Principios que están regulados en el Artículo 31 de la Constitución Española "*todos deberán contribuir al mantenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica y mediante un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y progresividad que en ningún caso tendrán un alcance confiscatorio"*. Entre ellos vamos a destacar el Principio de Suficiencia: el conjunto de ingresos obtenidos debe ser capaz de cubrir los gastos del sector público, y el Principio de Equidad, que a su vez se divide en Equidad Horizontal: contribuyentes con las mismas características en cuanto a sus niveles de renta, deben de ser tratados de forma igualitaria ante la ley tributaria, y Equidad Vertical :cada individuo contribuirá al mantenimiento del sector público en función de los bienes y ganancias de los que es titular en el momento del devengo, es decir, contribuyentes con distintas capacidades de pago tributarán de forma diferente y en función de las mismas. Este último principio implica que los impuestos tienen como objetivo (entre muchos otros) la redistribución de la riqueza.

En los últimos años se han llevado a cabo diversas reformas a nivel autonómico del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y esto, ha generado un intenso debate sobre si las Comunidades están preparadas para asumir estas capacidades normativas, si este impuesto debería suprimirse, si cumple con los Principios básicos comentados anteriormente…Por lo tanto, y motivada por el hecho de que este impuesto a priori, no parece ser muy equitativo (dependiendo en la Comunidad Autónoma en la que el contribuyente resida, tributará de forma significativamente diferente por el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones) se ha realizado este trabajo con el objetivo de determinar si efectivamente este impuesto cumple con las funciones para las que inicialmente fue diseñado.

Para ello, y tras esta introducción, en primer lugar se plantea una visión general del Impuesto en cuanto a su normativa vigente y su contexto dentro del Sistema Impositivo Español. En segundo lugar, se detalla la estructura del impuesto con el objetivo de comprender en profundidad los puntos siguientes. En tercer lugar, se analiza la disparidad existente entre Comunidades, utilizando para ello ejemplos concretos. En cuarto lugar se situará el impuesto dentro de un contexto global, es decir, se observará qué ocurre en los demás países. En quinto lugar se continuará con las propuestas de reforma que se podrían aplicar a este impuesto y por último, se finaliza con las conclusiones.

2. EL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES EN EL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL

2.1 NORMATIVA FISCAL ISD EN ESPAÑA

El impuesto sobre Sucesiones y Donaciones está vigente en nuestro país desde el año 1987 y concretamente, se regula en la Ley 29/1987 del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y en el Real Decreto posterior 1629/1991 que aborda su Reglamento.

El hecho imponible del impuesto son las transmisiones lucrativas, que pueden ser *inter vivos* o *mortis causa*, y más concretamente (Articulo 3 LISD):

``Constituye el hecho imponible:

a) La adquisición de bienes y derechos por herencia, legado o cualquier otro título sucesorio.

b) La adquisición de bienes y derechos por donación o cualquier otro negocio jurídico a título gratuito, «intervivos».

c) La percepción de cantidades por los beneficiarios de contratos de seguros sobre la vida, cuando el contratante sea persona distinta del beneficiario.´´

Además es importante tener en cuenta que los incrementos de patrimonio obtenidos por personas jurídicas, no están sujetos a este impuesto y se someterán al Impuesto sobre Sociedades.

Otro hecho a destacar es su incompatibilidad en con el IRPF, es decir, un mismo incremento en el patrimonio nunca podrá ser gravado a la vez por el IRPF y por el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (artículo 4 RISD). Esto es imprescindible, ya que nunca un mismo hecho puede gravarse por 2 impuestos diferentes (doble imposición). Por lo tanto, los incrementos en el patrimonio obtenidos por el donatario (en el caso de donaciones) o por el causahabiente (en el caso de sucesiones) tributarán por el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, mientras que los incrementos en el patrimonio de los donantes quedarán sujetos al IRPF.

Inicialmente se configuró como un impuesto complementario a otros impuestos como por ejemplo, al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ya que aportaba información que ayudaba a la gestión de otros tributos, pero posteriormente, este impuesto fue cedido a las Comunidades Autónomas (Ley de Cesión de 1983 y Ley 14/96 de Cesión de Tributos del Estado a las Comunidades Autónomas) las cuales no tienen solamente un poder recaudatorio, sino que tienen importantes competencias normativas como pueden ser: reducciones de la base imponible, tarifa del impuesto, deducciones y bonificaciones en la cuota.

El hecho de que las distintas Comunidades Autónomas tuvieran la capacidad de modificar la estructura del impuesto ha favorecido una ``competencia fiscal´´ entre las mismas, estableciendo importantes reducciones o bonificaciones, y con ello, limitando la importancia y la capacidad recaudatoria del impuesto que en la práctica, y dependiendo de la Comunidad Autónoma, se puede comparar a su supresión.

Además, (y como comentaremos posteriormente) debido a este hecho, existen importantísimas desigualdades entre Comunidades Autónomas, existiendo regiones en las que se aplican bonificaciones del 99% en la cuota tributaria, frente a Comunidades en las que no se ha regulado nada en esta materia, y por tanto, deben aplicar las normas estatales. Debido a esta desigualdad territorial, existen estudios que sostienen que el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones vulnera los principios básicos de la tributación como son: progresividad, capacidad económica e igualdad.

2.2 IMPORTANCIA RELATIVA DEL ISD DENTRO DEL SISTEMA FISCAL

En el cuadro 1 se puede observar que el importe recaudado por este impuesto representa aproximadamente un 2,5% de los ingresos totales obtenidos por el Estado en el año 2013, 2,89% en el año 2014, 3,05% en el año 2015 y se prevé que para el 2016 sea un 2,88%.

Para situar estos porcentajes bajo un ángulo en el que los podamos comparar, sólo el IRPF (Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas) , el IVA (Impuesto sobre el Valor Añadido) y los IIEE (Impuestos Especiales) representan más del 80% de los ingresos impositivos de los impuestos cedidos a las CCAA, mientras que el ISD (Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones), TPO (Impuesto sobre las Transmisiones Patrimoniales Onerosas) y AJD (Actos Jurídicos Documentados) tan solo representan aproximadamente el 8% de estos ingresos.

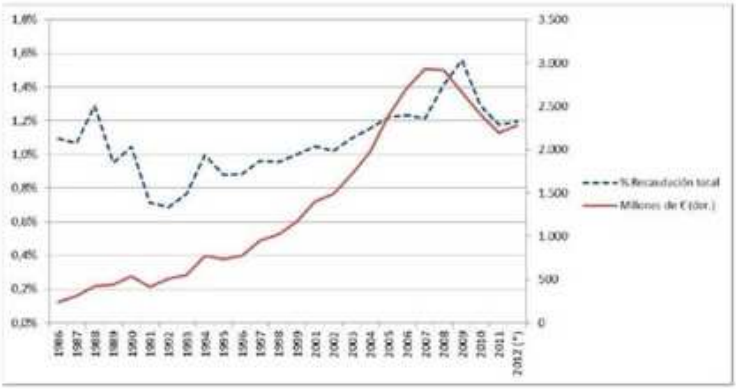
Cuadro 1: Recaudación de los principales impuestos en el Sistema Impositivo Español

	2013	2014	2015	2016	Var. 2015/2016
IMPUESTOS DIRECTOS	**37.363.906,15**	**37.117.277,57**	**39.046.590,07**	**40.911.031,70**	**4,77%**
I.S.D	2.304.568,85	2.630.652,59	2.888.491,67	2.917.795,70	1,01%
I.R.P.F	33.725.573,49	32.464.636,81	34.055.682,17	36.124.488,11	6,07%
I.S			217.230,40	229.326,00	5,57%
I.P	694.958,59	1.042.479,48	1.032.415,47	1.078.038,85	4,42%
otros	1 638.805,22	979.508,69	852.770,36	561.383,03	-34,17%
IMPUESTOS INDIRECTOS	**49.866.628,66**	**49.528.016,60**	**51.233.065,75**	**55.771.962,52**	**8,86%**
I.T.P Y A.J.D	6.721.827,30	6.561.153,26	7.297.147,22	7.909.006,88	8,38%
I.V.A	26.353.277,59	26.453.510,95	28.287.322,84	31.899.493,31	12,77%
I.I.E.E	15.017.809,53	14.990.387,07	13.899.100,34	14.156.261,40	1,85%
otros	1.196.528,01	987.085,53	1.157.757,04	1.199.193,01	3,58%
tasas, precios públicos y otros ingresos	4.874.668,73	4.438.078,65	4.560.522,03	4.534.865,91	-0,56%
TOTAL INGRESOS	**92.105.203,54**	**91.083.372,82**	**94.840.177,85**	**101.217.860,13**	**6,72%**

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2013,2014,2015,2016)

Si bien ha habido importantes descensos en la recaudación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones a principios de los años 90 y en los años en los que se desató la crisis económica, como se puede observar en el gráfico 1, ésta se ha ido incrementando linealmente a lo largo de los años pero no ha conseguido tener una gran importancia en el sistema impositivo español.

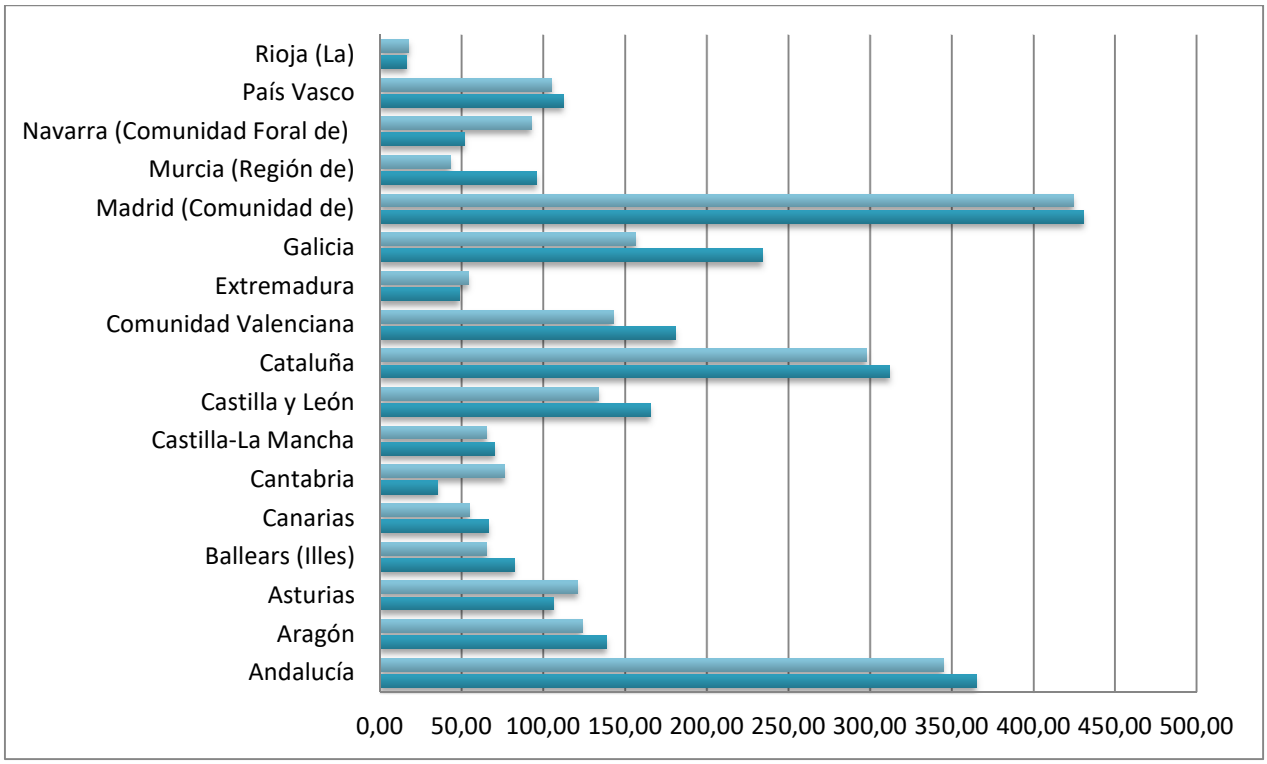
Gráfico 1: Evolución de la recaudación 1986-2012



Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2012)

En el gráfico 2, con el objetivo de comparar las disparidades existentes entre las distintas Comunidades, se representa la recaudación del impuesto sobre Sucesiones y Donaciones en los años 2013 y 2014, y como se puede observar , existen importantes diferencias, mientras hay regiones que recaudan más de 300 millones de euros en concepto de este impuesto, como por ejemplo Andalucía, Cataluña o Madrid (que recauda más de 400 millones), hay otras Comunidades que por el contrario no alcanzan ni siquiera los 50 millones de euros como son Cantabria o Extremadura.

Gráfico 2: Recaudación Impuesto Sucesiones y Donaciones por CCAA (millones de euros)



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de Recaudación y Estadísticas del Sistema Tributario Español, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2013,2014).

2.3 RAZONES PARA SU SUPRESIÓN Y/O MANTENIMIENTO.

Por todo lo que se ha desarrollado anteriormente, el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones tiene una baja capacidad de recaudación dentro del sistema tributario español si lo comparamos con los impuestos más importantes cuantitativamente como pueden ser el IRPF o el IVA. Y entonces, ¿por qué se sigue manteniendo dentro del sistema tributario? La respuesta se podría buscar en la Ley de 1987 que regula este tributo: ``*es un impuesto complementario del IRPF, que grava las adquisiciones a título gratuito en el momento en que se produce el incremento de la capacidad de pago del contribuyente, lo que le hace soportar mejor la carga impositiva´´*. Interpretando este artículo se puede intuir que se trataría de un impuesto con objetivos redistributivos más que meramente recaudatorios, pero para poder establecer una conclusión, es necesario analizar los argumentos a favor del impuesto y los argumentos en contra del mismo. Esto nos proporcionará una visión global en un contexto en el que existe un amplio debate en relación al mantenimiento o no de dicho tributo.

A) Argumentos a favor del ISD:

I. Función redistributiva del impuesto:

- Atendiendo a las razones que expone García de Pablos, J.F (2011) se podría afirmar que `` *Un argumento a favor del mantenimiento del gravamen se basa en razones éticas, ya que las transmisiones gratuitas de riqueza son ganancias «sin esfuerzo» que en consideración al principio de equidad, deberían sufrir una tributación acorde con su carácter lucrativo y ocasional´´*. Además, y según señala el mismo autor ``*este impuesto recae actualmente en España, de acuerdo con lo beneficios autonómicos creados a favor de los familiares directos y del pequeño contribuyente, sobre los grandes patrimonios y aquellas adquisiciones de riqueza no ligadas a una cercanía de parentesco entre los intervinientes, por lo que su función redistributiva es evidente.´´* . Por último, señala que `` *el distinto tratamiento a las adquisiciones gratuitas sobre la base del parentesco, la protección del patrimonio artístico y la facilitación de la transmisión de la empresa familiar, no es una desigualdad de índole subjetiva, sino una desigualdad fundada en elementos objetivos´´.*

- A su vez, este autor se basa en las afirmaciones de Musgrave, R. y Musgrave, P (1980), los cuales afirman que ``*desde el momento en que la transmisión de riqueza a través de las herencias es uno de los principales factores que influyen en la concentración de la misma, los impuestos sucesorios se convierten en un instrumento particularmente adecuado para modificar la distribución de la riqueza.´´*

II. Impuesto complementario de otros tributos:

- Tal y como afirma Barberán Lahuerta, M.A (2005),``*el actual Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones español fue diseñado con la intención de que sirviera de impuesto complementario dentro de la estructura tributaria, desempeñando una función de cierre del sistema al tiempo que suministra una valiosa información en la gestión de otros tributos´´.* Continuando con su exposición, este autor argumenta que ``*En primer lugar, deberemos referirnos al Impuesto sobre la renta, el cual tiende a no gravar suficientemente el conjunto de rentas derivadas del capital, por lo que los impuestos sobre las transmisiones gratuitas podrían corregir esta situación sometiendo a tributación las fuentes de las que se originan las rentas de capital´´.*

- Esta teoría es compartida por García de Pablos, J.F (2001) quién también argumenta que ``*El Impuesto de Sucesiones y Donaciones puede constituir un buen complemento del Impuesto sobre la Renta contribuyendo a incrementar la tributación efectiva de las rentas de capital´´.* Y además ``*la información que puede proporcionar sobre la titularidad de algunas fuentes de renta, resulta de enorme importancia para su gravamen efectivo o para la detección de ganancias patrimoniales que hasta ese momento de su transmisión permanecían latentes´´.*

III. Eficiencia impositiva:

- Como señalan los autores López-Casanovas, G. y Durán-Sindreu Buxadé, A (2008) `` *puestos a gravar la riqueza, hacerlo a través de hacer tributar las transmisiones mortis causa sería la forma más eficiente, al ser neutra en sus efectos, al no existir arbitraje o planificación fiscal alguna posible respecto, en principio, de la decisión de muerte´´.* Por lo tanto, se podría considerar al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones como un impuesto óptimo, no obstante, es necesario distinguir entre sucesiones y donaciones, ya que las segundas sí pueden ser objeto de una planificación fiscal con el objetivo de reducir la tributación. Además, tanto en sucesiones como en donaciones existen incentivos (concretamente bonificaciones) en cuanto a la transmisión de la vivienda habitual o la empresa familiar[1] que podrían alterar dicha neutralidad.

B) Argumentos en contra del ISD:

I. Redefinición del Hecho Imponible:

- Según los autores Lopez Casanovas, G. y Durán -Sindreu Buxadé, A. (2008), el hecho imponible del impuesto tiene un ``*alcance demasiado extensivo a menudo, al presuponer que la herencia 'siempre' genera incrementos de la capacidad económica. Lo que no es a veces el caso si se considera la unidad familiar como beneficiaria de un patrimonio del que se disponía ya en vida del causante (la viuda recibe como herencia la casa que ya ocupaba, etc.)´´.* Y por lo tanto, los mismos autores afirman que ``*la definición del hecho imponible puede ser desmesuradamente amplia con el riesgo de que no se grave en todos los casos una capacidad económica efectiva o real, especialmente cuando el incremento patrimonial no supone de hecho aumento alguno de la capacidad económica´´.*

II. Disparidades entre contribuyentes:

[1] Una empresa es familiar si cumple con los requisitos:
1) La propiedad de la empresa debe estar concentrada en un grupo familiar
2) La familia participa en la gestión de la empresa
3) Existe vocación de continuidad en la empresa

- Otro argumento para defender su supresión se podría encontrar analizando la afirmación de García de Pablos, J.F (2001), ``*la eliminación desproporcionada del impuesto entre parientes cercanos, sin ser sometida a ningún límite, entra en conflicto con los principios enunciados para la configuración del sistema tributario justo, previsto en la CE´´* Tal y como se comentará posteriormente, debido a la atribución a las Comunidades Autónomas de un extenso poder normativo, se han establecido diversas bonificaciones y reducciones del tipo de gravamen, generando en la práctica la suspensión del impuesto en muchos casos, por lo que siguiendo la afirmación de este autor, el impuesto sobre Sucesiones y Donaciones parece no estar lo suficientemente bien configurado actualmente, ya que no está gravando todas las fuentes de renta y adquisición de riqueza.

  En consecuencia, este autor argumenta que ``*las Administraciones Tributarias pueden estar socavando seriamente el principio constitucionalidad de generalidad tributaria, al establecer exenciones a favor de personas o bienes, injustificada y desproporcionadamente en muchos casos, mientras aumenta la presión tributaria sobre las rentas del trabajo y las clases menos favorecidas´´.*

III. <u>Deslocalización de Patrimonios:</u>

- Otro hecho importante y ligado a estas desigualdades consiste en que las Comunidades están tratando de atraer distintos patrimonios, y por tanto, los contribuyentes que tienen capacidad para ello centran sus esfuerzos en deslocalizar sus rentas, es decir, tratar de llevar sus rentas a tributar en una Comunidad Autónoma distinta de la que deberían hacerlo aprovechando las asimetrías existentes entre las diferentes regiones, o incluso utilizar la figura de la empresa familiar con el objetivo de eludir impuestos o reducir su factura fiscal. Esto además afecta a la recaudación de otros impuestos como puede ser por ejemplo el IRPF: si los contribuyentes cambian su domicilio fiscal con el objetivo de pagar menos por el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, tributarán también por los demás impuestos en esas regiones a las que están desplazando sus patrimonios.

IV. <u>Desincentivo para la acumulación de capital:</u>

- Por último, tal y como afirma el Grupo de Trabajo formado por la Fundación de Impuestos y Competitividad (2015), ``*otro los argumentos en contra de los impuestos sobre legados, destaca los desincentivos que supone para el trabajo, el ahorro y la inversión –en general, para la acumulación de capital–, por cuanto uno de los incentivos principales que tienen los padres para trabajar y ahorrar es dejarles una herencia a los hijos´´.*

Por lo tanto, y atendiendo a los argumentos explicados anteriormente, el impuesto sobre Sucesiones y Donaciones no debiera ser suprimido, ya que es un impuesto que

cumple su función: gravar la renta no generada por los beneficiarios. Además, es complementario a otros tributos y si no se establecen rebajas fiscales del mismo indiscriminadamente, cumple una función redistributiva de la renta. Por el contrario, y continuando con los razonamientos previamente mencionados, lo que si parece necesario es una urgente reforma, ya que el establecimiento de determinados beneficios fiscales en algunas Comunidades puede estar afectando a la configuración inicial del impuesto. Trataremos las propuestas de reforma más adelante.

Cuadro 2: Esquema liquidación de una Herencia

3. ESQUEMA DE LIQUIDACIÓN

3.1 LIQUIDACIÓN DE UNA HERENCIA

En aras a comprender los puntos que trataremos posteriormente, es necesario conocer en profundidad las características intrínsecas del impuesto, ya que después se desarrollarán las distintas bonificaciones o reducciones que se aplican en las Comunidades Autónomas, y para ello, es imprescindible conocer cómo se configura el impuesto con el objetivo de poder valorar cómo le van a afectar esas medidas.

En lo que al esquema de liquidación se refiere, se va a detallar cada componente de la misma en el cuadro 2. En cuanto al valor real de los bienes y derechos, se debe computar el valor de mercado (el cual será informado por el Estado o las Comunidades Autónomas).

El ajuar doméstico se valorará como el 3% del importe del caudal relicto, es decir el 3% de toda la masa hereditaria, salvo prueba de que su valor es inferior o que los interesados asignen a este ajuar un valor superior.

Asimismo, se debe tener en cuenta que en caso de cónyuge viudo, se permite restar ese 3% al valor catastral de la vivienda habitual del matrimonio.

La adición de bienes, si fuese necesaria, consiste en sumar a la masa hereditaria los bienes que pertenecieron al causante desde 1 año anterior a su fallecimiento a no ser que existan pruebas de que fueron transmitidos. Se permite prueba en contrario.

La masa hereditaria bruta es el resultado de añadir a todos los bienes y derechos el ajuar doméstico y la adición de bienes (bienes adicionales).

A esto hay que restarle las cargas, deudas y gastos deducibles que principalmente corresponden a los gastos de última enfermedad, entierro y funeral cuando se justifiquen. Esta operación nos dará como resultado la masa hereditaria bruta, que multiplicada por la porción hereditaria individual (que consiste en la aplicación de las disposiciones testamentarias), nos dará la Base Imponible.

A la Base Imponible se le restan las reducciones oportunas que, como veremos posteriormente, diferirán en las distintas Comunidades y que dependen del grado de parentesco,discapacidad, transmisión de la empresa individual o negocio profesional, transmisión de la vivienda habitual, transimisión de bienes del Patrimonio Histórico o transmisiones hereditarias consecutivas (mismo bien que sea objeto de 2 o más transmisiones hereditarias en menos de 10 años).

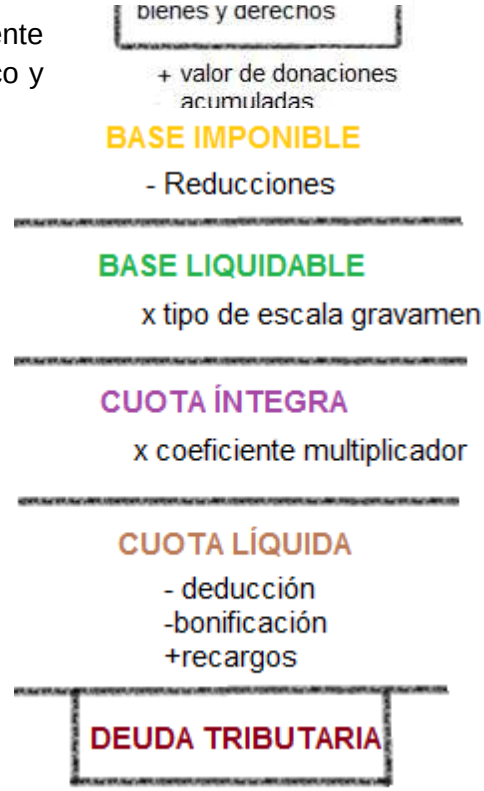
Posteriormente, a la Base Liquidable se le aplica el tipo de escala correspondiente, que en muchas ocasiones será el tipo autonómico a no ser que en esa comunidad no se haya establecido ninguna regulación, y entonces se aplicaría el tipo estatal.

A la cuota íntegra se la multiplica por el coeficiente multiplicador, que varía en función del grado de parentesco y del patrimonio preexistente del causahabiente o donatario.

Por último a la cuota líquida, se le restan las deducciones y bonificaciones, que como ocurre con las reducciones, serán muy distintas dependiendo de la región de la que estemos hablando.

Se suman los recargos, sanciones e intereses de demora, que tienen un carácter excepcional, y obtenemos la deuda tributaria la cual dará un resultado positivo (a ingresar) o a cuota cero.

Fuente: Elaboración propia



Cuadro 3: Esquema liquidación de una Donación

3.2 LIQUIDACIÓN DE UNA DONACIÓN

La liquidación de una donación, como se puede observar en el cuadro 3, se realiza de forma muy similar a la de una herencia explicada en el punto anterior. Las únicas diferencias a destacar son :

1) En las donaciones no existe el ajuar doméstico, es decir si te donan un inmueble no se debe incluir el 3% del caudal relicto, en cambio en las

donaciones sí. Esto es así porque se supone que si eres el donatario de un inmueble, generalmente te lo entregarían vacío.

2) En las donaciones, no existen gastos deducibles (en la sucesiones sí: gastos de última enfermedad, entierro y funeral.
3) Las reducciones en donaciones no se establecen en función del grado de parentesco, sino que se refieren a la adquisición de una empresa individual o negocio profesional, adquisición de patricipaciones sociales en entidades o adquisición de bienes del Patrimonio Histórico.

Fuente: Elaboración propia

4. LA DISPARIDAD DEL ISD EN ESPAÑA

4.1 DIFERENCIAS ENTRE LAS DISTINTAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

La Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) establece en el artículo 1 que `` *Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de las competencias que, de acuerdo con la Constitución, les atribuyan las Leyes y sus respectivos Estatutos´´*, y concretamente en el artículo 11 de esta misma Ley, se dictamina que son cedidos a las Comunidades Autónomas, en las condiciones que establece la presente Ley, una serie de tributos, entre ellos el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Debido a esta atribución a las Comunidades Autónomas de capacidad normativa relativa al Impuesto Sobre Sucesiones y Donaciones, nos encontramos con una gran asimetría dentro de las mismas, mientras existen Comunidades en las que en la práctica pareciera que el impuesto está suprimido, hay otras Comunidades en las que el mismo hecho imponible es gravado en mayor medida.

Por lo tanto, lo que ahora debemos preguntarnos es el por qué de estas disparidades. Como ya es sabido, la Comunidad Foral de Navarra y el País Vasco aplican un régimen tributario distinto al resto de las Comunidades, y en el caso de la sucesiones y donaciones aplicaban un régimen favorable respecto al que podían tener las demás comunidades , es por esto que en 2003, Cantabria debido a su proximidad a estos territorios, y viendo como, (debido a que los contribuyentes de Navarra o el País Vasco apenas tributaban en concepto de sucesiones y donaciones) se estaba produciendo un flujo de empadronamientos de los contribuyentes cántabros hacia el territorio foral con el objetivo de dejar a sus descendientes una herencia más beneficiosa, comenzó una ``revolución´´ normativa estableciendo diversas bonficaciones. Cantabria fue seguida después por otras regiones como Castilla-León, Murcia, La Rioja o Valencia entre otras. En el cuadro número 4 podemos observar con más precisión la cronología temporal del establecimiento de la bonificación del 99% sobre la cuota.

Cuadro 4: Cronología de la implementación de bonificaciones

Comunidad Autónoma	*Grupo de parentesco I*	*Grupo de parentesco II*
Baleares	2005	2007
Cantabria	2003	2003
Castilla -León	2004	2007
Madrid	2005	2007
Murcia	2005	2007
La Rioja	2005	2005
Valencia	2005	2007

Fuente: López Casanovas, G y Durán-Sindreu Buxadé, A. (2008)

Cabe destacar que este hecho es muy importante, ya que una bonificación del 99% sobre la cuota, es equivalente en la práctica a casi una exención, es decir se tributa por el 1% de la cuota tributaria; por ejemplo si la cuota tributaria es de 30.000 €, el contribuyente tributaría 300 € con lo que esto conlleva en cuanto a la no obtención de ingresos públicos.

Todo esto llevó a una gran disparidad fiscal entre las distintas comunidades y a un descenso de la capacidad recaudatoria del impuesto, ya que éste se convirtió en una herramienta de competencia fiscal más que de recaudación o redistribución de la renta , lo que podría ser peligroso, porque el hecho de competir entre Comunidades para ver quién reduce más los impuestos podría afectar seriamente al Principio de Suficiencia si esta tendencia se trasladara hacia otros tributos mucho más importantes cuantitativamente como puede ser el IRPF.

4.2 COMPARATIVA ENTRE CONTRIBUYENTES DE DISTINTAS COMUNIDADES

Con el objetivo de observar las disparidades existentes entre Comunidades, se van a desarrollar dos ejemplos prácticos en los que el hecho imponible es siempre el mismo, pero la diferencia se encuentra en el lugar de residencia.

En este sentido, se ofrece un primer caso en el cual un contribuyente de 40 años hereda una serie de bienes, se realizará la liquidación del Impuesto sobre Sucesiones en cada Comunidad Autónoma, y como consecuencia de aplicar la normativa existente en cada una de ellas, la cuota líquida diferirá notablemente. En el segundo ejemplo, el mismo individuo recibe una donación y se procederá al cálculo del impuesto de la misma forma que en el caso 1[2].

[2] Otros ejemplos similares se pueden encontrar en REAF-REGAF Asesores Fiscales (2016*)``Panorama de la Fiscalidad Autonómica y Local´´*

·EJEMPLO SUCESIONES: Un contribuyente de 40 años sin ningún tipo de discapacidad hereda de su madre una serie de bienes por un valor de 250.000, siendo el patrimonio preexistente del heredero igual a 400.000 €.

Cuadro 5: Ejemplo Sucesiones en distintas CCAA

C.C.A.A	Base Imponible	Reducción	Base Liquidable	Tipo	Cuota íntegra	Bonificación	Cuota Líquida
Andalucía	250.000	15.956,87	234.043	21,25	38.874,99		38.874,99
Aragón	250.000	15.956,87	234.043	21,25	38.874,99	25.268,74	13.606,25
Asturias	250.000	15.956,87	234.043	21,25	38.874,99		38.874,99
Ballears (Illes)	250.000	25.000	225.000	1	2.250,00		2.250,00
Canarias	250.000	23.125	226.875	21,25	37.351,79	37.314,44	37,35
Cantabria	250.000	50.000	200.000	21,25	31.640,85	31.324,44	316,41
Castilla-La Mancha	250.000	15.956,87	234.043	21,25	38.874,99	34.987,49	3.887,50
Castilla y León	250.000	60.000	190.000	21,25	29.515,85	29.515,85	29.515,85
Cataluña	250.000	100.000	150.000	17	14.500,00	14.123,00	377,00
Comunidad Valenciana	250.000	100.000	150.000	18,7	21.393,65	16.045,24	5.348,41
Extremadura	250.000	175.000	75.000	15,3	8.419,34		8.419,34
Galicia	250.000	400.000	0	0	0		0
Madrid (Comunidad de)	250.000	16.000	234.000	21,25	38.766,22	38.378,56	387,66
Murcia (Región de)	250.000	15.956,87	234.043	21,25	38.874,99	19.437,50	19.437,50
Rioja (La)	250.000	15.956,87	234.043	21,25	38.874,99	38.486,24	388,75
Estatal	250.000	15.956,87	234.043	21,25	38.874,99		38.874,99

Fuente: Elaboración propia

Cómo se puede observar en el cuadro 5, por un mismo hecho imponible, un contribuyente que resida en Andalucía o Asturias tendría que pagar por el impuesto sobre sucesiones 38.874,99 euros, pero si ese mismo contribuyente residiese en Cantabria o Madrid pagaría una cuota mucho más baja (316,41 y 387,66 euros respectivamente). Incluso nos encontramos con una situación extrema: el caso de Canarias que ha establecido en 2016 una bonificación del 99,9% de la cuota, con lo que en este ejemplo pagaría tan solo 37,35 euros.

·EJEMPLO DONACIONES: Un contribuyente de 40 años sin ningún tipo de discapacidad recibe de su madre 250.000 € en efectivo y un inmueble que va a ser su residencia habitual por valor real es de 600.000 €, siendo el patrimonio preexistente del donatario menor de 402.678,11.

Cuadro 6: Ejemplo Donaciones en las distintas CCAA

										Bonificaciones		
C.C.A.A	Efectivo	Inmueble	Base Imponible	Reducción	Base Liquidable	Tipo	Cuota íntegra	Coeficiente	Cuota Líquida	Viv. Habitual	General	Deuda Tributaria
Andalucía	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	36,50	226.409,35	1,00	226.409,35			226.409,35
Aragón	250.000,00	600.000,00	850.000,00	300.000,00	550.000,00	29,75	125.643,76	1,00	125.643,76			125.643,76
Asturias	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	34,00	217.122,67	1,00	217.122,67			217.122,67
Ballears (Illes)	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	34,00	217.122,67	1,00	217.122,67		157.622,67	59.500,00
Canarias	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	34,00	217.122,67	1,00	217.122,67		216.905,55	217,12
Cantabria	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	34,00	217.122,67	1,00	217.122,67	200.000,00		17.122,67
Castilla-La Mancha	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	34,00	217.122,67	1,00	217.122,67		206.266,54	10.856,13
Castilla y León	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	34,00	217.122,67	1,00	217.122,67		214.951,44	2.171,23
Cataluña	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	32,00	169.000,00	1,00	169.000,00			169.000,00
					con escritura pública	9,00	60.500,00	1,00	60.500,00			60.500,00
Comunidad Valenciana	250.000,00	600.000,00	850.000,00	40.000,00	810.000,00	34,00	204.931,15	1,05	204.931,15		202.881,84	2.049,31
Extremadura	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	34,00	217.122,67	1,00	217.122,67	122.000,00		95.122,67
Galicia	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	34,00	217.122,67	1,00	217.122,67			217.122,67
Madrid (Comunidad de)	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	34,00	217.122,67	1,00	217.122,67		214.951,44	2.171,23
Murcia (Región de)	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	34,00	217.122,67	1,00	217.122,67	150.000,00		67.122,67
Rioja (La)	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	34,00	217.122,67	1,00	217.122,67		212.780,22	4.342,45
Estatal	250.000,00	600.000,00	850.000,00	-	850.000,00	34,00	217.122,67	1,00	217.122,67			217.122,67

Fuente: Elaboración propia

Como se señala en el cuadro 6, la deuda tributaria de un mismo contribuyente puede diferir notablemente dependiendo de la Comunidad Autónoma en la que resida habitualmente. Si esta persona residiera en Canarias su cuota a pagar sería de 217,12 €, mientras que si residiese en Asturias o Galicia esta misma alcanzaría 217.122,67 €, llegando a un caso extremo como Andalucía dónde la deuda tributaria se situaría en 226.409,35 €.

4.3 CONTRIBUYENTES NO RESIDENTES

Para explicar la situación fiscal de los contibuyentes no residentes en España, es importante primero hacer una distinción entre los sujetos pasivos según si su obligación es personal o real (artículo 6 LISD):

- Obligación personal: están sujetos al impuesto por obligación personal los contribuyentes que tengan su residencia habitual en España y representantes y funcionarios del Estado en el extranjero. Estos contribuyentes tributarán en la Comunidad Autónoma en la que el causante tenga su residencia habitual en la fecha del devengo, o donde radiquen los bienes inmuebles en el caso de las

donaciones, pero en ambos casos se podrán beneficiar de los beneficios fiscales establecidos por las distintas Comunidades Autónomas.

- Obligación real: están sujetos al impuesto por obligación real los contribuyentes no residentes en territorio español pero que heredan o les donan un bien en España.

Hasta el 1 de Enero de 2015 los contribuyentes por obligación real sólo podían aplicarse el Régimen General, es decir, no podían disfrutar de ninguna reducción,deducción o bonificación establecida por las Comunidades Autónomas aunque fuera a tributar en esa región, y por lo tanto la carga fiscal que soportaban siempre era mayor que si fuesen residentes.

Siguiendo con el ejemplo del cuadro 5 vamos a comparar lo que tendría que tributar un resiente en territorio español frente a un no residente por una herencia de 250.000 (ambos tienen 40 años y un patrimonio preexistente de 400.000 €):

Cuadro 7: Comparación tributación contribuyente residente y contribuyente no residente

	Cuota Fiscal
Residente en España (Cantabria)	316,41
No Residente en España (hasta 2015 se le aplicaba la normativa Estatal)	38.874,99

Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar en el cuadro 7, la diferencia era más que notable y por ello, esta situación fue denunciada a la Comisión Europea y en 2014 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea estableció ``*que el trato que se dispensa por la normativa española supone una restricción a la libre circulación de capitales que contemplan los artículos 63 del Tratado de la Unión Europea y 40 del Acuerdo del Espacio Económico Europeo´´* por lo que a partir de 2015 se introdujo una modificación en la Ley Estatal del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, para que los contribuyentes no residentes en España puedan aplicarse la normativa respectiva a la Comunidad Autónoma que les corresponda y así ser tratados de igual manera que los residentes en cuanto a la tributación por el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

5. EL ISD EN EL DERECHO COMPARADO: UNA VISIÓN GLOBAL.

5.1 PAPEL DEL ISD EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

La mayoría de los países de la Unión Europea cuentan en su sistema tributario con un impuesto de análoga naturaleza al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. De hecho, como se puede observar en el cuadro 8, todos los países de la UE-15 menos Austria, Portugal y Suecia (en los que se suprimió el impuesto entre los años 2004 y 2008) mantienen esta figura en sus respectivos sistemas impositivos.

Cuadro 8: Existencia del ISD a nivel global

	Impuesto Sucesiones	Impuesto Donaciones
ALEMANIA	Sí	Sí
AUSTRIA	No	No
BÉLGICA	Sí	Sí
DINAMARCA	Sí	Sí
ESPAÑA	Sí	Sí
FINLANDIA	Sí	Sí
FRANCIA	Sí	Sí
GRECIA	Sí	Sí
IRLANDA	Sí	Sí
ITALIA	Sí	Sí
LUXEMBURGO	Sí	Sí
PORTUGAL	No	No
SUECIA	No	No

Fuente: Elaboración propia a partir de Revista Tributaria Oficinas Liquidadoras (2011)

Si bien es cierto que casi la totalidad de los países de nuestro entorno establecen un tributo que desempeña una función similar al ISD, existen importantes diferencias en cuanto a la configuración del mismo. Como afirman los autores Martín Román, J y Del Blanco García, A (2014) `` *En algunos casos se gravan los bienes legados; en otros, al legatario. Incluso puede suceder que a ambos a la vez. Otros estados, por su parte, imponen el tributo sobre la base de un vínculo personal del heredero, mientras que otros lo implementan en relación la persona fallecida´´*

Como consiguiente, se van a señalar a continuación las principales diferencias, entre las que destacan los tipos máximos, la tarifa de gravamen y los mínimos exentos establecidos por cada país.

A. Tarifa de gravamen:

En cuanto a la tarifa de gravamen, como se puede apreciar en el cuadro 9, la primera diferencia se encuentra en la progresividad: mientras que por un lado existen países en los que la tarifa es progresiva (la tasa impositiva se incrementa a medida que aumenta la base imponible): Alemania, Bélgica, Finlandia, Francia o España, por otra parte hay países en los que esta tarifa no es progresiva como por ejemplo Dinamarca, Irlanda o Italia, los cuales han establecido tipos fijos en el ISD.

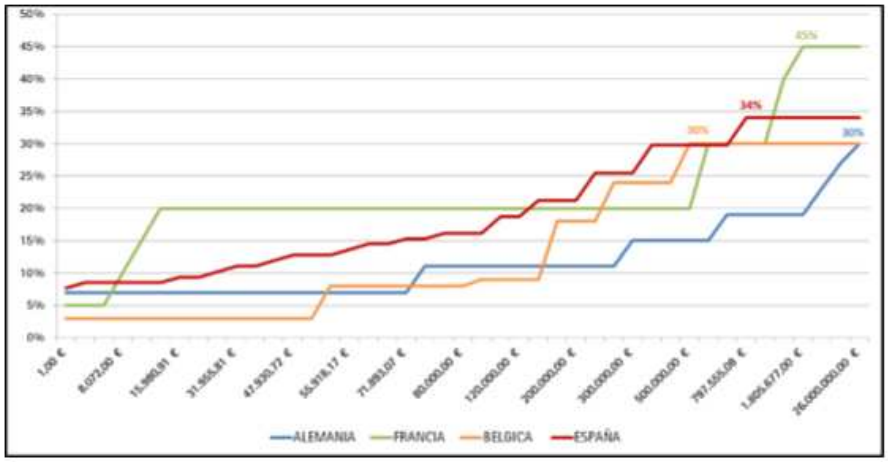
Cuadro 9: Comparación elementos ISD en el mundo

	IMPUESTO SUCESIONES	IMPUESTO DONACIONES	EXENCIONES	TARIFA PROGRESIVA	TIPOS FIJOS
ALEMANIA	√	√	√	√	
AUSTRIA					
BÉLGICA	√	√	√	√	
BULGARIA	√	√	√		√
CHECA, REP.	√	√	√	√	
CHIPRE					
DINAMARCA	√	√	√		√
ESLOVAQUIA					
ESLOVENIA	√	√	√	√	
ESTONIA					
FINLANDIA	√	√	√	√	
FRANCIA	√	√	√	√	
GRECIA	√	√	√	√	
HOLANDA	√	√	√	√	
HUNGRIA	√	√		√	
IRLANDA	√	√	√		√
ITALIA	√	√	√		√
LETONIA					
LITUANIA	√		√	√	
LUXEMBURGO	√	√	√	√	
MALTA					
POLONIA	√	√	√	√	
PORTUGAL					
REINO UNIDO	√	√	√		√
RUMANIA					
SUECIA					

Fuente: Revista Tributaria Oficinas Liquidadoras (2011)

Asimismo, centrándonos en los países en los que la tarifa es progresiva, se siguen encontrando ciertas diferencias entre ellos. Si se observa el gráfico 3, se puede deducir que aunque todos estos países hayan implementado un tributo con dicha característica, el grado de progresividad en España es superior al de Francia, Alemania o Bélgica.

Gráfico 3: Comparación progresividad Impuesto Sucesiones y Donaciones



Fuente: De Albert, M. (2014)

B. Tipos máximos:

Como se señala en el cuadro 10, el tipo máximo del ISD difiere enormemente entre los países de la Unión Europea, mientras que en Italia el tipo más elevado de gravamen es del 4% (fijo), se puede observar que en Reino Unido éste puede ascender hasta el 40% en el caso de las herencias.

Como consecuencia de este hecho se podrían llegar a establecer importantes disparidades entre los contribuyentes, ya que como afirman los autores Martín Román, J y Del Blanco García A. (2014) ``*a pesar de que los tipos efectivos del IS habitualmente son bajos cuando los herederos son parientes próximos del difunto, pueden llegar a situarse entre un 60% y un 80% en algunos Estados miembro de no darse el parentesco anterior*´´.

Sin embargo es importante analizar también los demás elementos del impuesto (por ejemplo el mínimo exento), ya que si se establece un mínimo exento muy elevado, sólo una minoría de los contribuyentes tendrían la obligación de tributar y por lo tanto, no alcanzarían los tipos más cuantiosos (como por ejemplo el 40% en el caso de Reino Unido).

Cuadro 10: Comparación Impuesto Sucesiones y Donaciones a nivel global

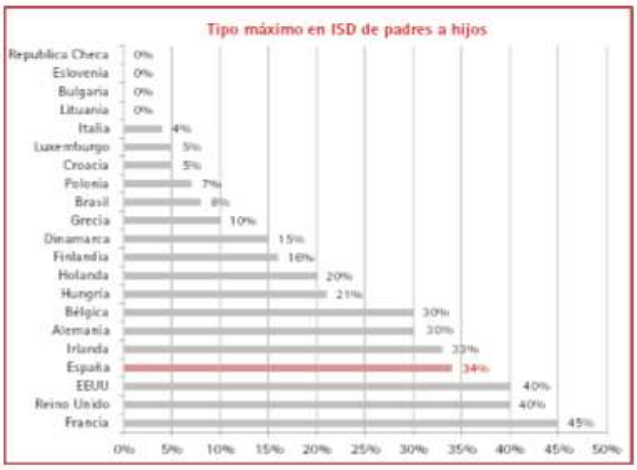
PAIS	¿Existencia del ISD con carácter general?	Tipo máximo ISD familiares directos	Reducción Cónyuges	Reducción Hijos	Regimen especial empresa familiar
UE 15					
Alemania	Si	30%	500.000 €	400.000 €	Si
Austria	No	-		-	-
Bélgica (Bruselas)	Si	30%	15.000 €	15.000 €	Si
Dinamarca	Si	15% (Fijo)	Exentos	264.100 DKK (her) / 58.700 DKK (don)	No
España	Si	34% (40,8%)	15.956,87 €	15.956,87 €	Si
Finlandia	Si	16%	60.000 € (her) /4.000 € (don)	40.000 € (her) /4.000 € (don)	Si
Francia	Si	45%	Exentos	100.000 €	Si
Grecia	Si	10%	-	-	No
Irlanda	Si	33% (Fijo)	Exentos	225.000 €	Si
Italia	Si	4% (Fijo)	1.000.000 €	1.000.000 €	No
Luxemburgo	Si	5% (her) / 2,4% (don)	38.000€ (her)	-	No
Paises Bajos	Si	20%	616.880 €	19.353 €	Si
Portugal	No	-	-	-	-
Reino Unido	Si	40% (her) / 20% (don) (Fijo)	£ 325.000,00	£ 325.000,00	Si
Suecia	No	-	-	-	-

Fuente: De Albert, M. (2014)

Concretamente en el caso de España y tal y como afirma la Comisión de Expertos (M. Hacienda, 2014) ``*de acuerdo con recientes estudios del FMI los tipos efectivos en la imposición sobre sucesiones en España son los más elevados después de Bélgica, a pesar de que su recaudación global se encuentra a niveles muy inferiores´´*

En cuanto a los tipos máximos de padres a hijos también se pueden observar notables diferencias como muestra el gráfico 4: mientras en Italia, Luxemburgo, Croacia o Polonia no alcanza el 10%, en EEUU, Reino Unido y Francia el tipo máximo supera el 30%.

Gráfico 1: Tipo máximo ISD: comparación entre países

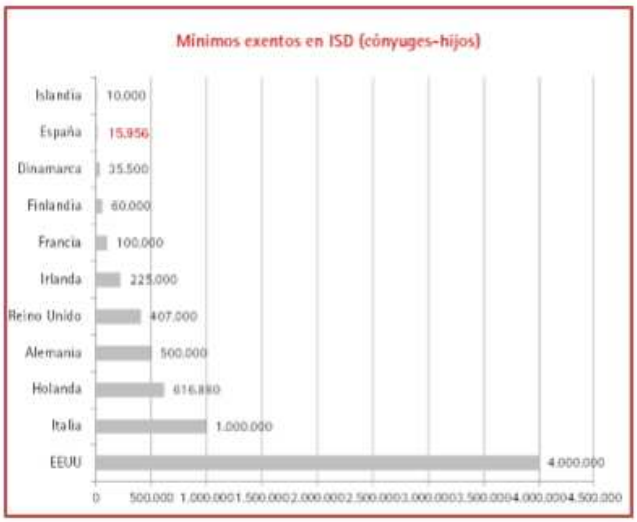


Fuente: De Albert, M (2014)

C. Mínimo exento:

Las cuantías de los mínimos exentos también difieren entre los distintos países. Como se puede apreciar en el gráfico 5, mientras que en España el mínimo exento es de los más reducidos a nivel global (aunque depende del grado de parentesco y del patrimonio preexistente del donatario o causahabiente y las Comunidades pueden incrementarlo), en EEUU esta cuantía es de 4.000.000 € y en Irlanda, Reino Unido o Alemania superan ampliamente los 200.000 €.

Gráfico 2: Mínimos exentos en ISD: comparación entre países

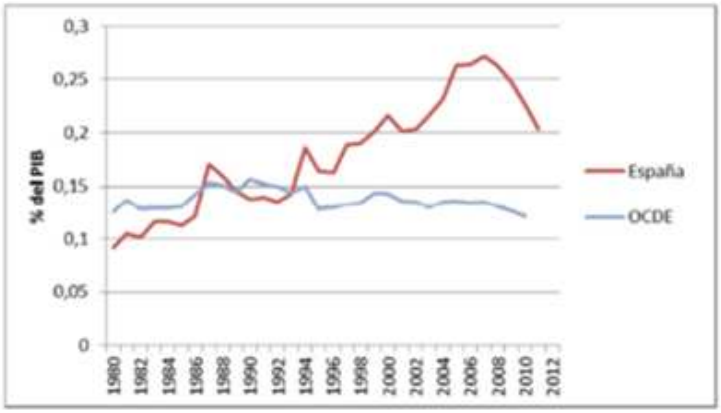


Fuente: De Albert, M (2014)

D. Recaudación anual ISD

Por último, vamos a comparar la recaudación anual por el Impuesto de Sucesiones y Donaciones. Como se puede observar en el gráfico 6, a pesar de que la importancia recaudatoria de este tributo en el Sistema Impositivo español es limitada, España se sitúa por encima de la media de la OCDE en cuanto a la recaudación de este impuesto, y como afirma la Comisión de Expertos (M. Hacienda, 2014) ``*el peso de la recaudación por ISD en España es elevado, ya que se sitúa en el 0,23% del PIB, frente a un promedio del 0,12% en la OCDE, y 0,19% en la UE-15*´´ .

Gráfico 3: Recaudación ISD (%PIB): comparación España frente a la OCDE



Fuente: Comisión de expertos (M. Hacienda, 2014)

5.2 ISD EN EL RESTO DEL MUNDO

En cuanto a las economías emergentes podemos observar que Brasil es el único país que ha introducido en su Sistema Impositivo un impuesto que grave las transmisiones lucrativas intervivos y mortis causa. Como se puede advertir en el cuadro 11, este tributo no está vigente ni en Rusia ni en India ni en China, lo que puede ser debido a que estos países no quieran gravar excesivamente la acumulación de riqueza mientras tratan de desarrollarse. Igualmente, tampoco cuentan con este impuesto economías mucho más consolidadas como son Canadá, Australia, Israel o Nueva Zelanda (hay que destacar que aunque la tabla posterior se indique que Noruega no tiene este impuesto, en la actualidad sí lo tiene).

Cuadro 11: El ISD en el resto del mundo

BRIC					
Brasil	Si	8%	-	-	-
Rusia	No	-	-	-	-
India	No	-	-	-	-
China	No	-	-	-	-
Otros OCDE					
EEUU	Si	40%		5.000.000 $	No
Canada	No	-			-
Australia	No	-			-
Suiza	Si	0% en la mayoria de cantones		12.000 €	Si, según canton
Noruega	No	-		-	-
Islandia	Si	10%		10.000 €	-
Méjico	No	-		-	-

Fuente: De Albert, M. (2014)

En este punto es importante analizar brevemente qué ocurrió con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones en países como Canadá o Australia: el elevado grado de descentralización que se dio en estos países en relación a este tributo, provocó rebajas en la tarifa del impuesto y una gran competencia fiscal entre regiones, por lo que finalmente decidieron prescindir del mismo. Esto es importante ya que como se ha comentado anteriormente, España está pasando por una situación similar por lo que

es conveniente decidir si verdaderamente se pretende mantener este impuesto dentro de nuestro Sistema Fiscal o suprimirlo podría llegar a ser una opción.

6. PROPUESTAS DE REFORMA DEL ISD

Como se ha comentado anteriormente, es necesaria una urgente reforma del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, incluyendo una revisión del inmenso poder que tienen sobre el mismo las diferentes Comunidades Autónomas.

Este tema ha generado un intenso debate a lo largo de muchos años, y por ello, se han estudiado y desarrollado diversas alternativas que se podrían aplicar en España con el objetivo de que este impuesto no sea tan dispar y que, por lo tanto, no disfruten de beneficios fiscales determinados contribuyentes sólo por el hecho de que residan en un lugar o en otro.

Como consecuencia, en este punto se van a analizar las distintas opciones de reforma de este tributo.

A. Establecimiento de un mínimo exento:

Tal y como recomendaron la Comisión de Expertos (M. Hacienda 2014), debería establecerse un mínimo exento igualitario para todo el país, con el objetivo de que los contribuyentes con rentas o patrimonios más bajos no tuviesen que tributar por este impuesto.

Asimismo, en el estudio realizado por Baker & McKenzie (2015), se afirma que ``*deben reducirse significativamente los beneficios fiscales y sustituirse por un mínimo exento que evite o reduzca la tributación de transmisiones de patrimonios familiares medios´´. En este sentido, ``el Grupo de Trabajo considera razonable el establecimiento de un mínimo exento común en todo el territorio nacional del orden de los 300.000 euros por adquirente en el supuesto de transmisiones, inter vivos o mortis causa, en favor del cónyuge, ascendientes, descendientes y otros familiares asimilados en los términos que posteriormente se indicará´´.*

B. Limitación de los beneficios fiscales:

Baker & McKenzie (2015), considera que es necesario`` *limitar los beneficios fiscales salvo en el caso de aquéllos que tengan una importancia social, cultural o económica significativa, como es el caso de la transmisión de bienes del patrimonio histórico cultural o de las empresas familiares´´* y establece que ``*la supresión de beneficios fiscales supondría una importante ganancia de equidad, tanto vertical como horizontal´´.*

Por lo tanto, se puede concluir en este punto, que, tal y como señala la autora De Pablos Escobar, L (2006): ``*La aplicación de exenciones que dejan al margen de tributación determinadas transmisiones sin una justificación suficiente desde el punto de vista de eficiencia económica, produce inequidades muy importantes´´*.

En consecuencia, no se deberían establecer rebajas fiscales indiscriminadamente, sino que sólo se tendrían que conservar determinadas ventajas tributarias en situaciones concretas como las comentadas anteriormente.

C. Centralizar:

Otra opción podría pasar por centralizar los poderes normativos que ahora mismo dependen de las Comunidades Autónomas, estableciendo por ejemplo, un tipo mínimo y un tipo máximo, dentro de los cuales las Comunidades pudiesen establecer pequeños cambios sin salirse de esos límites.

Otros elementos susceptibles de ser armonizados son las distintas reducciones, deducciones y bonificaciones que se aplican dependiendo de la Comunidad en la que el contribuyente resida y las cuales deberían ser estándar a nivel estatal, permitiendo un cierto margen a los gobiernos autonómicos dependiendo de las características intrínsecas de cada región.

Sin embargo, parece complicado pensar que las Comunidad Autónomas accedan a renunciar a esa autoridad que les fue concedida mediante la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), y por consiguiente, esta opción de reforma parece no ser posible por el momento.

D. Supresión de determinadas reducciones:

Atendiendo a las recomendaciones del Comité de Expertos (M. Hacienda, 2014), se podría establecer que deberían suprimirse determinadas reducciones como pueden ser: ``*Las reducciones por parentesco en la base imponible, que serían sustituidas por el establecimiento de tipos impositivos específicos y decrecientes en función de la mayor proximidad del parentesco, la reducción por cantidades percibidas por contratos de seguro de vida y la reducción por adquisición de la vivienda habitual de la persona fallecida, con excepción del cónyuge´´.*

En este sentido, el autor Rozas Valdés, J.A (2014) establece *que ``sólo tendría sentido mantener cuatro: parentesco, discapacidad, vivienda habitual y patrimonio histórico. En todos los casos fijando una cantidad mínima y otra máxima, que podría llegar a ser, orientativamente, de en torno al doble de la precedente, a fijar por el correspondiente Parlamento autonómico´´*

Esta propuesta podría estar relacionada con la propuesta B (limitación de los beneficios fiscales), la cual determina que no se deberían implementar rebajas fiscales si no tienen por objeto determinados propósitos sociales, culturales o económicos, pero en este caso los autores difieren sobre que reducciones deberían ser eliminadas.

E. Supresión de los coeficientes multiplicadores:

Según la autora De Albert, M (2014), se recomienda la supresión de los coeficientes multiplicadores en función del Patrimonio preexistente ya que según argumenta: `` *Se trata de una particularidad única del sistema español que no se contempla en derecho comparado. Discrimina en función del patrimonio con que cuenta el adquirente, que es un parámetro ajeno al propio hecho imponible del ISD, y establece tipos máximos hasta el 81,6%´´.*

Asimismo, Baker & McKenzie (2015), afirma que los coeficientes multiplicadores deberían ser suprimidos debido a que ``*la progresividad del Impuesto ya es latente por el mero hecho de la aplicación de su propia escala de gravamen, y la aplicación de tales coeficientes no hace más que amplificarla de manera innecesaria, distorsionándola e incrementando el tipo de gravamen del Impuesto hasta cuotas cercanas al 80%, lo que podría reputarse como totalmente desproporcionado e incluso confiscatorio para el patrimonio del contribuyente´´.*

F. Supresión o revisión del ajuar doméstico:

La misma autora De Albert, M (2014), señala que esta figura no existe en ningún país europeo, ni tampoco en los territorios forales, asegurando que: `` *En las actuales sociedades de consumo los bienes que conforman el ajuar carecen normalmente de valor económico, predominando el sentimental, por lo que carece de justificación hacerlo tributar en un impuesto cuyo gravamen pivota en el valor real de una adquisición patrimonial´´.*

Sobre este asunto también se ha pronunciado Baker & McKenzie (2015), argumentando que ``*el ajuar doméstico además de ser un concepto de dudosa justificación, valorarlo en el 3% del total de la herencia es totalmente desproporcionado en la mayor parte de los casos cuando existe un caudal hereditario significativo´´.* Y por lo tanto consideran que ``*debería estudiarse su supresión, eliminando del caudal hereditario los bienes muebles de uso personal y familiar de reducido valor unitario o, si se mantiene, calcularlo por referencia al valor de la vivienda de uso propio y no por referencia a la totalidad del caudal hereditario´´.*

G. Establecimiento de tres grupos de grados de parentesco:

Atendiendo a las recomendaciones del Comité de Expertos (M. Hacienda, 2014), sólo deberían establecerse 3 grados de parentesco, y no 4 como existen actualmente.

Igualmente, Baker & McKenzie (2015), afirma que se deben reducir a 3 el número de grupos familiares, ``*estableciendo un mínimo exento y tipos fijos y proporcionales para cada uno de los Grupos´´*. De esta forma, las medidas recomendadas en este aspecto por el Grupo de Trabajo se podrían resumir como se muestra en el Cuadro 12:

Cuadro 12: Modificación grupos, mínimos exentos y tipos de gravamen

	A/ Familia nuclear	*B/ Familia extendida*	*C*
Grupo	*Cónyuge o pareja de hecho, ascendientes y adoptantes, descendientes y adoptados sin límite de grado, descendientes del otro cónyuge, aun en el supuesto de viudedad*	*Colaterales de segundo a cuarto grado y los parientes por afinidad hasta dicho grado, vínculo que debería mantenerse tras el fallecimiento del cónyuge que genera la afinidad.*	*Resto de beneficiarios*
Mínimo exento	***300.000 €**, teniendo en cuenta las donaciones recibidas durante toda la vida del causante, excluidos los regalos familiares y de costumbre,*	*Se propone un mínimo exento de cuantía más reducida (**100.000 a 150.000 €**)*	*Sin mínimo exento o con un mínimo exento reducido (**30.000 €**)*
Gravamen	Gravamen a un tipo de entre el **1%** y el **5%**.	*Tipo de gravamen entre el **5%** y el **10%.***	*Tipo de gravamen del **10%** al **15%.***

Fuente: Elaboración propia a partir de Baker & McKenzie (2015)

H. Cambio en los tipos impositivos:

Tal y como recomienda el Comité de expertos para la reforma del Sistema Tributario Español (2014), se deberían aplicar sólo 3 tipos de gravamen, atendiendo al grado de parentesco y sin relación con el patrimonio preexistente de los herederos o donatarios:

Grupo I	Tipo reducido
Grupo II	Tipo medio
Grupo III	Tipo más elevado

Además, los autores López Casasnovas, G y Durán-Sindreu Buxadé, A (2008), proponen que ``es necesario reducir sustancialmente los tipos impositivos que, en ningún caso, han de ser superiores al que en el IRPF grava las rentas del ahorro (23%) ´´.

El autor Rozas Valdés, J.A (2014) también señala que ``el ISD no sería objeto de rechazo social si su tarifa fuese razonable. Siguiendo el ejemplo de Brasil al respecto, y respetando la progresividad´´

En esta materia también se pronuncia Baker & McKenzie (2015), señalando que ``*la aplicación de tipos de gravamen reducidos serviría para reducir su incidencia negativa sobre la acumulación de capital, limitando también los problemas de elusión y de competencia fiscal´´.*

Por lo tanto, a través de la implementación de esta medida se podrían minorar los desincentivos a la acumulación de capital mencionados en el punto 2.3 de este trabajo.

I. Devengo y revisión aplazamiento del pago:

Se ha debatido durante algunos años si el devengo de este impuesto debería tener lugar en el momento del fallecimiento del causante (o en el momento en que se llevase a cabo la donación), o si por el contrario, debiera producirse cuando los herederos acepten la herencia y por lo tanto, dispongan efectivamente de la liquidez (o al menos de los bienes) que constituyen la base imponible. Sin embargo, Baker & McKenzie (2015) señala que `` *diferir el devengo del ISD hasta que se produzca un acto que depende de la voluntad de los herederos […] afectaría negativamente a la potencia recaudatoria del impuesto […], y podría favorecer la elusión y evasión fiscal´´,* por consiguiente, optan por mantener la fecha del devengo en el momento en el que se produce el fallecimiento.

No obstante, este mismo Grupo de Trabajo, afirma que es necesario revisar las normas relativas a los aplazamientos de pago ``*para contemplar situaciones de iliquidez actualmente no contempladas por la norma´´*, y además, ``*permitiéndose diferir la liquidación hasta que se produzca la adjudicación hereditaria, girándose una liquidación provisional cuyo pago quedase aplazado hasta dicho momento y permitiendo que pueda garantizarse con los propios bienes de la herencia.´´*

J. Regulación de la Empresa Familiar:

Tal y como señala Baker & McKenzie (2015), `` *la protección de la empresa familiar forma parte de los objetivos de la política fiscal europea, que […] ha sugerido a los Estados miembros la realización de esfuerzos para reducir los derechos de sucesión y donación que gravan la transmisión de los negocios familiares´´,* y por lo tanto, y atendiendo a las recomendaciones de la Unión Europea `` *la necesidad de fortalecer la actividad empresarial española y el impacto que sobre la subsistencia de las empresas podría tener la plena sujeción al ISD de la transmisión de las mismas, la opinión mayoritaria del Grupo de Trabajo fue que este beneficio fiscal debía subsistir con una amplitud semejante a la que tiene en el momento actual´´.*

K. Modificar el tratamiento de las Donaciones:

Las donaciones están penalizadas en comparación con las transmisiones ``mortis-causa´´, ya que las herencias disfrutan de determinadas ventajas fiscales que no se les aplica a las transmisiones ``inter-vivos´´, por lo tanto la posición mayoritaria del Grupo de Trabajo formado por la Fundación de Impuestos y Competitividad (2015) se manifestó a favor de ``*favorecer la transmisión intergeneracional del patrimonio familiar en vida, sin tener que esperar al fallecimiento del patriarca para que se produzca la misma´´.*

Como consiguiente, establecen que se debe `` *incentivar el traspaso inter-generacional inter vivos para hacer más eficiente la movilización de la riqueza o, como mínimo, eliminar el tratamiento penalizador que la ley del impuesto da en el momento actual a las transmisiones inter vivos frente a las transmisiones mortis causa´´.*

Por último y en relación con las donaciones, este Grupo de Trabajo sugiere que deben de ser excluidos de gravamen los regalos de costumbre[3] y familiares[4] ``*de forma que queden exentas del ISD las atenciones sociales ordinarias (comidas, invitaciones de pequeña cuantía, etc.) o los regalos de carácter social (bodas, cumpleaños o similares), que actualmente están sujetos´´*.

L. Corrección de las disparidades de los contribuyentes no residentes fuera de la Unión Europea (UE) y el Espacio Económico Europeo (EEE):

Como se ha detallado en el punto 4.3 de este trabajo (Contribuyentes No Residentes), hasta el 1 de Enero de 2015, los contribuyentes por obligación real sólo podían aplicarse el Régimen General, y por consiguiente no podían disfrutar de ningún beneficio fiscal establecido por las Comunidades Autónomas. Con el objetivo de eliminar esta disparidad existente, se introdujo una modificación en la Ley Estatal del ISD, y a partir de entonces los contribuyentes no residentes pueden aplicarse la normativa establecida por las diferentes Comunidades Autónomas. A pesar de ello, y según argumenta Baker & McKenzie (2015) ``*la modificación legislativa resulta insuficiente y la misma debería haber comprendido a los no residentes en terceros Estados (no UE ni EEE), subsistiendo, a nuestro juicio, la infracción comunitaria.´´* Y por lo tanto los integrantes de este Grupo de Trabajo concluyen que es necesario ``*extender la aplicación del criterio manifestado en la sentencia del TJUE de 3 de septiembre de 2014 a contribuyentes no residentes en terceros Estados fuera de la UE y el EEE*.´´

[3] ``*aquellas donaciones o regalos que no superen una determinada cuantía anual a un mismo beneficiario´´*
[4] el concepto de regalo familiar podría definirse ``*siguiendo el precedente de legislaciones de nuestro entorno por su finalidad (por ejemplo, educación de los hijos)´´*

7. CONCLUSIONES

- El ISD no es de los tributos más importantes cuantitativamente en el Sistema Tributario Español como podrían ser el IVA o el IRPF. Recauda aproximadamente entre el 2,5% y el 3% de los ingresos totales obtenidos por el Estado, además existen grandes disparidades entre las Comunidades en cuanto a la recaudación obtenida por cada una de ellas.

- Debido a la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), se cedieron a las Comunidades Autónomas extensos poderes normativos dando lugar a una competencia fiscal a la baja entre las mismas, lo que produjo por un lado, una gran asimetría entre las distintas regiones, y por otro lado, un descenso de la capacidad recaudatoria del ISD.

- En los últimos años ha surgido un debate en el cual existen personas que defienden la existencia del impuesto mientras hay otras que abogan por su supresión. Sin embargo, nos encontramos con que este tributo cumple una función redistributiva de la renta (si no se establecen rebajas indiscriminadamente), es un impuesto complementario a otros tributos y es eficiente, por lo que no es conveniente suprimirlo. Lo que sí parece necesario es una urgente reforma del mismo.

- En aras de tratar de corregir los problemas que derivan actualmente de este impuesto (disparidades existentes entre contribuyentes, posible deslocalización de patrimonios y puede llegar a ser un desincentivo para la acumulación de capital), se han propuesto una serie de reformas que podrían aplicarse a este tributo:

i. Establecimiento de un mínimo exento: es necesario establecer un mínimo exento para que los contribuyentes con patrimonios más bajos no tributen por este impuesto.

ii. Limitación de los beneficios fiscales: sólo se deben mantener beneficios fiscales en situaciones concretas que tengan una importancia social, cultural o económica, y no indiscriminadamente.

iii. Supresión de determinadas reducciones.

iv. Supresión de los coeficientes multiplicadores: sólo están presentes en el ISD español, e incrementan en exceso los tipos de gravamen, por lo tanto la mejor opción es eliminarlos.

v. Revisión del ajuar doméstico: la valoración actual (3%) es demasiado elevada por lo que se debe revisar y establecer una valoración más real.

vi. Establecimiento de tres grados de parentesco.

vii. Reducción de tipos impositivos: si se reducen los tipos impositivos, se reduciría la competencia fiscal existente entre las Comunidades y se minoran los desincentivos a la acumulación de capital.

viii. Modificar el tratamiento de las Donaciones: eliminar el tratamiento penalizador existente actualmente en las mismas, y tratar de equiparar su tratamiento con el de las sucesiones.

ix. Corrección de las disparidades de los contribuyentes no residentes fuera de la Unión Europea y el Espacio Económico Europeo: la modificación establecida para los contribuyentes por obligación real no es suficiente y se deben ampliar a los contribuyentes que residan fuera de la UE.

- Situándolo a nivel global, la mayoría de los países de la Unión Europea cuentan con un impuesto de análoga naturaleza al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, aunque existen diferencias en cuanto a la configuración del mismo, como por ejemplo en la tarifa de gravamen: mientras que en Italia el tipo más elevado de gravamen es del 4%, en España podría llegar hasta el 40,8%. Otra diferencia se encuentra en el mínimo exento que cada país establece, siendo el mínimo en Islandia (10.000) y el máximo en Italia (1.000.000).

- Como consecuencia de la comparación a nivel internacional del ISD se encuentra que en España se aplica un tipo impositivo más elevado que en otros países, con un mínimo exento reducido, por lo tanto este tributo tendría que reportar grandes ingresos al Estado. Sin embargo no es así ya que las distintas Comunidades han establecido diversas rebajas fiscales (deducciones y bonificaciones), lo que ha reducido sustancialmente la capacidad recaudatoria del impuesto, aunque España se sigue situando por encima de la media de la OCDE en cuanto a la recaudación del mismo.

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- BAKER & MCKENZIE. 2015. *Propuesta para la reforma de los Impuestos sobre el Patrimonio y sobre Sucesiones y Donaciones en España: Informe del Grupo de Trabajo de la Fundación Impuestos y Competitividad para la reforma de los impuestos sobre el Patrimonio y sobre Sucesiones y Donaciones.* Madrid: Fundación Impuestos y Competitividad. ISBN: 978-84-608-3269-0.

- BARBERÁN LAHUERTA, M.A. 2005. El comportamiento del impuesto sobre Sucesiones y Donaciones ante los Principios básicos de la imposición. *Revista Asturiana de Economía,* pp.95-116.

- CONSEJO GENERAL DE ECONOMISTAS- REAF-REGAF ASESORES FISCALES. 2016. *Panorama de la Fiscalidad Autonómica y Foral.* XV edición. Madrid: Consejo General de economistas- REAF-REGAF asesores.

- DE ALBERT, M. 2014. *Estado de la situación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.* Barcelona: Foment del Treball Nacional.

- DE PABLOS ESCOBAR, L. 2006. *Incidencia y tipos efectivos del impuesto sobre el Patrimonio e impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.* Madrid: Instituto de Estudios Fiscales. I.S.S.N.: 1578-0252

- ESPAÑA. 1980. Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas. Boletín Oficial del Estado, 1 de Octubre de 1980, 236.

- ESPAÑA. 1987. Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. Boletín Oficial del Estado, 19 de Diciembre de 1987.

- ESPAÑA. 1991. Real Decreto 1629/1991, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. Boletín Oficial del Estado, 16 de Noviembre de 1991.

- GARCÍA DE PABLOS, J.F. 2001. *El impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: Problemas Constitucionales y Comunitarios.* Madrid: Instituto de Estudios Fiscales. I.S.S.N.: 1578-0244.

- GARCÍA DE PABLOS, J.F. 2011. El impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: Supresión o reforma. *Crónica Tributaria,* pp. 79-105.

- LÓPEZ CASANOVAS, G y DURÁN-SINDREU BUXADÉ, A. 2008. *El impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: una valoración de su papel en el sistema tributario y estudio de la corrección de algunas disfunciones observadas en el caso español.* Barcelona: Indret.

- MARTÍN ROMÁN, J y DEL BLANCO GARCÍA, A. 2014. La problemática de las Sucesiones transfronterizas en Europa. *Crónica Tributaria,* (151/2014), pp. 115-145.

- MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. 2014. *Comisión de Expertos para la reforma del Sistema Tributario Español.* Madrid.

- MUSGRAVE, R. y MUSGRAVE, P. 1980. Hacienda Pública: teórica y aplicada, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid: Institutos de Estudios Fiscales.

- *REVISTA TRIBUTARIA OFICINAS LIQUIDADORAS.* 2011. Colegio de Registradores. ISSN: 1886-7812

- ROZAS VALDÉS, J.A. 2014*. Propuestas para una reforma tributaria. Parte I: En el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.* [en línea]. Barcelona. [Consulta: 25 Enero 2017]. Disponible en:

  http://fiscalblog.es/?p=2183