



Universidad de Valladolid
Facultad de Ciencias
Económicas y Empresariales

Trabajo de Fin de Grado
Grado en Administración y Dirección de
Empresas

Eficacia Redistributiva del
Impuesto sobre Sucesiones y
Donaciones: perspectiva nacional
e internacional

Presentado por:

M^a Teresa Rivera Ruiz

Tutelado por:

Elena Escudero Puebla

Valladolid, 7 de Junio de 2019

Resumen: El impuesto sobre sucesiones y donaciones ha sido objeto de debate desde su entrada en vigor. Uno de los argumentos que defienden su supresión es la escasa eficacia en términos de redistribución de la riqueza, objetivo principal del ISD. Las Comunidades Autónomas son las cesionarias de competencias normativas en los elementos más trascendentales de esta figura tributaria, y son las encargadas de intentar cumplir con dicho objetivo principal. Gracias a un estudio pormenorizado del asunto, mediante el uso del Índice de Gini, se puede observar la concentración de riqueza en cada uno de los territorios, para compararla con las medidas adoptadas por las autonomías con el fin de combatir la brecha de riqueza entre la población. El problema de la desigualdad afecta de igual manera a nivel europeo; pocos son los países que han mantenido el ISD por no creer en su eficacia, lo que supone que el futuro de este tributo es, hoy en día, totalmente incierto.

Palabras claves: Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones; Redistribución de la riqueza; Índice de Gini.

Clasificación JEL: E62, H23, H71.

Abstract. The inheritance and gift tax has been debated since its entry into force. One of the arguments for defending its suppression is the poor efficiency in terms of redistribution of wealth, the main objective of ISD. The Autonomous Communities are the assignees of normative competences in the most transcendental elements of this tax figure, and they are in charge of trying to accomplish this main objective. Thanks to a detailed study of the matter, through the use of the Gini Index. We can observe the concentration of wealth in each of the territories, and we use it to compare with the measures adopted by the autonomies to combat the gap in wealth. The impressive inequality affects the European level. Because they are few countries that have maintained the IGT, due to its questionable effectiveness. Nowadays, the future of this tribute is totally uncertain.

Keywords: Inheritance and gift tax; Redistribution of wealth; Gini Index

JEL Classification: E62, H23, H71.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	4
2. CONTEXTO HISTÓRICO Y SISTEMÁTICO DEL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES	5
3. LA ACTUAL DESIGUALDAD EN ESPAÑA	7
4. MEDIDAS PARA COMBATIR LA DESIGUALDAD: EL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES.	11
4.1 Análisis de la regulación de cada CCAA.....	13
4.2 Análisis de la eficacia del ISD en las CC.AA.	22
4.2.1 Efectos de una regulación homogénea en la redistribución de la riqueza	26
5. LA PLANIFICACIÓN FISCAL DE LOS CONTRIBUYENTES DE ALTO PATRIMONIO.	28
6. EL POSIBLE NUEVO ESCENARIO DEL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES.	29
6.1. El aumento de la riqueza y desigualdad a nivel europeo.	31
7. CONCLUSIONES	33
8. BIBLIOGRAFÍA	37
9. ANEXO	39
A.1 El número de desplazamientos de contribuyentes del último centil entre CCAA.....	39

1. INTRODUCCIÓN

La figura tributaria del Impuesto sobre sucesiones y donaciones ha sufrido multitud de críticas desde su aparición, y es actualmente cuando su estudio resulta realmente interesante. Las críticas se fundamentan en la creencia de que el impuesto gravaría dos veces un mismo elemento patrimonial pues, durante la vida del contribuyente dicho elemento ya estaría gravado, y tras la transmisión lucrativa se procedería a una nueva tributación. Sin embargo, otra vertiente de apoyo al mantenimiento del impuesto defiende su papel originario como mecanismo de redistribución de la riqueza. Es este aspecto controvertido lo que suscita mi interés.

El objetivo principal de este trabajo es proporcionar una visión global del impuesto y de este modo poder evaluar su eficacia, analizando de una manera más razonada la idoneidad de esta figura tributaria para la consecución de la redistribución de la riqueza.

Teniendo en cuenta la situación actual, autonómica, nacional y europea, de los niveles de riqueza y la desigualdad de ésta, pocos han sido los trabajos que han podido llegar a conclusiones clarificadoras sobre su capacidad redistributiva. Los datos son limitados al estar en manos de cada una de las Comunidades Autónomas. Los trabajos realizados en esta materia en nuestro país son, entre otros, los elaborados por la Fundación de Estudios de Economía Aplicada o los datos sobre recaudación del propio Gobierno. Por ello, en este trabajo se intentará analizar la bibliografía existente, recopilar los datos disponibles, calcular índices de medición de la desigualdad y realizar un estudio del panorama tributario actual, intentando realizar una proyección del escenario futuro del impuesto.

La metodología que se va a utilizar será una investigación teórica mediante la lectura de diversos libros, artículos e informes sobre el impuesto. Además, se evaluarán diferentes fuentes de información y se realizará un estudio aplicado a partir de la teoría.

Complementará la investigación, la elaboración de índices de desigualdad de riqueza entre Comunidades Autónomas, así como la comparación del impuesto sobre sucesiones y donaciones en cada una de ellas. A partir de los resultados obtenidos se alcanzarán conclusiones sobre si el impuesto sobre sucesiones y donaciones es eficaz como instrumento de política de redistribución de la riqueza.

2. CONTEXTO HISTÓRICO Y SISTEMÁTICO DEL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES

El Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (en adelante ISD) grava, como expresa el artículo 1 de la Ley 29/1987 de 18 de diciembre del ISD (en adelante LISD), “los incrementos patrimoniales obtenidos a título lucrativo por personas físicas”, caracterizándolo de impuesto directo y subjetivo. Es directo, por gravar la riqueza en sí misma y es subjetivo, por considerar las diferentes circunstancias en las que se encuentra el obligado tributario en el momento de liquidar la deuda tributaria. En la exposición de motivos de la LISD se encuentra la razón originaria por la que surge este tributo¹.

La redistribución de riqueza parece ser el objetivo principal del impuesto, y funciona de manera complementaria al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y al Impuesto del Patrimonio (IP). No obstante, existen diversas diferencias entre estas otras figuras tributarias. Una parte de la doctrina, defiende la supresión o modificación del ISD al cuestionarse su eficacia redistributiva. Los que defienden su mantenimiento, en gran parte son los que continúan pensando que son justos y pertinentes los fundamentos de su creación. Para conocer las distintas finalidades, tanto fiscales como extra fiscales, que empujaron a dicha creación, se realizará un breve resumen de su origen y una exposición de los principios económicos que sirvieron de base para su implantación en nuestro sistema tributario.

Su origen se remonta a finales del siglo XVIII, con los denominados *oficios hipotecas* encargados de gravar las herencias y legados, pero en los

¹ Bermudez Ordizola, L., Pérez de Ayala, L. & Pérez de Ayala, M. (2001). *Comentario al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones*. Valladolid: Lex Nova..

casos de parentesco de líneas no directas. Años más tarde pasa a crearse la *manda de pía* forzosa, que gravaba cada testamento que fuese otorgado (García De Pablos, J.F., 2010, págs. 21-29). Durante el siglo posterior, fueron muchas las denominaciones a este tipo de impuesto. Además se fueron matizando elementos esenciales del mismo, encontrando de manera clara quienes serían los obligados tributarios, las exenciones y los tipos de gravámenes entre otros.

Sin embargo, no sería hasta principios del siglo XX cuando se desarrolló una tributación progresiva, lo que iba propiciando la redistribución que se pretende en la actualidad. En 1987 entra en vigor la actual ley del ISD, la cual pretendía ajustarse a las condiciones económicas de la sociedad española. Para ello estableció una tarifa única a la cual se añadían tipos progresivos más eficaces que los establecidos anteriormente, y se fijaban exenciones para los parientes más cercanos.

Esto deriva en una nueva versión de esta figura tributaria basada en los principios que todo Estado democrático debe crear en su norma suprema. En el caso español, se encuentra en el artículo 31.1 de la Constitución Española (CE), donde se establece que cada individuo tributará de acuerdo a su capacidad económica, en el marco de un sistema tributario justo que se caracterizará por la igualdad, la generalidad, la progresividad y la no confiscatoriedad.

Sin embargo, todos estos principios son matizados debido a la necesidad de otorgar al sistema tributario fines que vayan más allá de los meramente fiscales. Por lo que existen finalidades extrafiscales que persiguen una distribución más equitativa de la riqueza, lo que resulta contradictorio con los principios de igualdad y generalidad.

Para configurar estas excepciones derivadas de los objetivos extrafiscales, nuestra Carta Magna prevé una serie de artículos como el artículo 133.3 CE donde se menciona la posibilidad de crear los beneficios fiscales. Todo ello, para poder hablar, no de una igualdad formal, sino de una igualdad material. Ésta es aquella que persigue la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos, solo posible, si impera la progresividad en los sistemas

tributarios capaces de gravar transmisiones gratuitas, especialmente en los estratos de la sociedad con mayor patrimonio, que en palabras de García de Pablos (García De Pablos, J.F., 2010, pág. 98) son un “vehículo transmisor de desigualdad”.

Muchos autores, como Albi Ibáñez, han estudiado la relevante influencia de las transferencias intergeneracionales en la desigualdad de la sociedad. Muestra de ello, es que la riqueza de un individuo es obtenida por su esfuerzo personal y por lo obtenido de las transmisiones gratuitas, encontrando que la concentración de la riqueza está en manos de aquellos que la han obtenido a título gratuito.

3. LA ACTUAL DESIGUALDAD EN ESPAÑA

El término desigualdad económica es un concepto muy amplio, que engloba la disparidad de capacidades económicas de los individuos en una determinada sociedad. Esa capacidad económica es entendida como el grado de riqueza o cuantía de patrimonio de cada individuo. Lo fundamental es conocer qué es lo que se entiende por riqueza. Riqueza es un conjunto de activos, tanto financieros como no financieros, que posee una persona. El activo financiero que es utilizado como indicador económico para medir la desigualdad, es la renta. Un activo que, aparte de ser más fácil de analizar, está íntimamente ligado con el patrimonio o riqueza, que es en definitiva lo que se quiere estudiar en este trabajo.

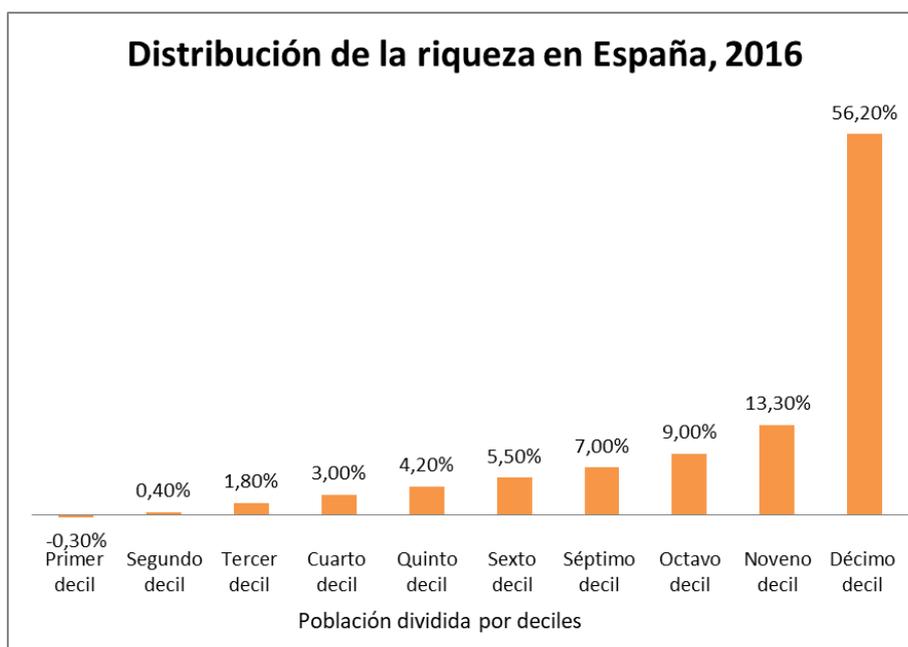
La riqueza se genera en gran medida por la renta, pero es una relación que se retroalimenta, porque la renta pende de la misma manera de la riqueza, en cuanto que ésta permite, mediante su explotación, obtener renta. La riqueza no deja de ser una acumulación de rentas; por todo ello, se ha considerado oportuno realizar un análisis de la desigualdad económica mediante indicadores relacionados íntimamente con la renta. Entre ellos, la curva de Lorenz y el índice de Gini, los cuales permitirán comprender de una manera más clara el problema que arrastran las sociedades desde que éstas se crearon.

Cada sociedad ha tenido una distinta evolución en términos de desigualdad, y España parecía ir combatiendo dicha lacra desde los años sesenta. Sin embargo, con la crisis sufrida a principios de siglo, nuestro país ha resultado gravemente perjudicado; no ha conseguido, según el informe Oxfam (Oxfam, 2017), “curar las profundas heridas y necesidades surgidas tras años de crisis”. España es el tercer país europeo en liderar la desigualdad, la riqueza de catorce millones de personas equivale a lo que poseen solo tres de las personas más ricas de nuestro país.

La cantidad de ricos ha aumentado y no solo en número sino también en volumen de riqueza. En el año 2016, siete mil personas se convirtieron en millonarios mientras, la realidad vivida por el 30% más pobre de la población era la reducción de su patrimonio en más de un 33%.

El informe y datos manejados por Credit Suisse (Credit Suisse, 2017) proporcionan una visión clarificadora sobre la distribución de la riqueza, como se puede observar en el gráfico 1, donde el último decíl de la población tiene algo más del cincuenta por ciento de la riqueza de la ciudadanía española.

Gráfico 2 1: Distribución de la riqueza en España



Fuente: elaboración propia con los datos del Informe de Credit Suisse.

Como se expuso anteriormente, la distribución de la renta puede considerarse un buen indicador de la palpable desigualdad. El panorama estatal a lo largo de estos diez años ha sido muy dinámico, el índice de Gini en años como el 2014 se situaba en torno al 0,3, mientras que en la actualidad se sitúa en 0,27. Sabiendo que cuanto más cercanos a cero estén los valores, mayor igualdad, en Brasil se supera el 0,5, mientras que algunos países nórdicos se encuentran solo con algo más del 0,2.

Ante esta exposición de datos, resulta relevante la cuestión sobre cuáles son los territorios españoles que alcanzan el índice de Gini nacional y cuáles estarían por debajo de éste. Las islas Baleares, la Comunidad de Madrid y Ceuta son los territorios que muestran un índice por encima del 0,3, asimismo Cataluña y Melilla no parecen quedarse alejados de dichos valores superiores al índice nacional.

En la siguiente tabla 2.1 se pueden observar las Comunidades que consiguen una mejor distribución de la renta, como Extremadura y la región de Murcia. Paradójicamente, estas últimas Comunidades son unas de las que menor PIB per cápita han mostrado en 2016, con 16.558 y 19.865 euros per cápita respectivamente (INE, 2016), por lo que existe una distribución más igualitaria pero en términos de riqueza son los territorios con menor volumen de ésta.

Tabla 2.1: Índice de Gini 2016

Territorio	Índice Gini 2016	Variación 2014-2016
España	0,2720	-0,0994
01 Andalucía	0,2521	-0,2023
02 Aragón	0,2368	-0,1358
03 Asturias, Principado de	0,2443	-0,1276
04 Balears, Illes	0,3050	0,0201
05 Canarias	0,2320	-0,2293
06 Cantabria	0,2304	-0,1499
07 Castilla y León	0,2333	-0,1870
08 Castilla - La Mancha	0,2328	-0,2292
09 Cataluña	0,2743	-0,0026
10 Comunitat Valenciana	0,2442	-0,1886
11 Extremadura	0,2122	-0,2806
12 Galicia	0,2383	-0,1141
13 Madrid, Comunidad de	0,3001	0,0911
14 Murcia, Región de	0,2241	-0,2603
15 Navarra, Comunidad Foral de	0,2362	-0,0280
16 País Vasco	0,2648	0,1315
17 Rioja, La	0,2368	-0,1481
18 Ceuta	0,3274	-0,0981
19 Melilla	0,2930	-0,0135

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la encuesta de condiciones de vida

Para poner estos valores en contexto vamos a realizar una comparación con respecto al año 2014. En dicho año el índice estatal superaba el 0,3 debido a que existía un aumento en casi todas las Comunidades, excepto en la Comunidad de Madrid, las Islas Baleares y el País Vasco. En estas ha aumentado la desigualdad en comparación con el año 2014. Tanto Extremadura como la Región de Murcia han sido las que han conseguido disminuir su tasa de desigualdad en más de un 25% en estos dos años.

En el informe del BE (Banco de España, 2018, pág. 30), relaciona la renta con la riqueza. De este modo, señala que existe una relación manifiesta, porque la mayor acumulación de riqueza se encuentra en aquellas casas donde las rentas son elevadas. Si la desigualdad en la distribución de la renta se mantiene, esto provocará que aumente el ahorro en dichos hogares, y por consiguiente aumente de manera exponencial la desigualdad en la distribución de la riqueza. El índice de Gini, en términos de riqueza, es mucho más elevado que el de la renta. España se encuentra entre los países europeos con menor desigualdad de riqueza, con un índice que llega al 0,67.

Esta desigualdad no solo proviene del ahorro, sino que hace falta fijarse en la composición del patrimonio de la ciudadanía española. Las partes de población con menor riqueza, tienen materializado gran parte de su patrimonio en bienes inmuebles, mientras que a medida que aumenta la riqueza, las personas comienzan a invertir en activos mobiliarios, como acciones o participaciones. Además, es significativo el peso que tienen para el segmento más rico de la población, los negocios por cuenta propia.

Importante dicha composición del patrimonio para entender cómo puede llegar a acumularse la riqueza. Debido a la crisis, los bienes inmuebles sufrieron una gran pérdida de valor, ya que sus precios de mercado disminuyeron notablemente, lo que supuso que la clase baja y media de la sociedad sufriera dicha disminución de valor en su riqueza. Pero este infortunio no afectó a todo el conjunto de la población por igual, pues los más ricos al poseer otro tipo de activos, tenían mayor diversificación y pudieron salir ganando con gran parte de ellos.

Parece que si el valor de estos activos, especialmente los inmobiliarios, recuperan su valor, la desigualdad debería disminuir. Sin embargo, la profundidad de las graves consecuencias de la crisis hacen complicado que éste sea el remedio para mejorar en términos de desigualdad. Porque, como resulta actualmente evidente, la clase media está desapareciendo, ya que se están adhiriendo en gran medida a la clase baja, y pocos son los que poseen un bien inmueble que vaya a ser revalorizado.

Todo esto revela la necesidad de articular medidas para combatir la desigualdad, porque si ésta sigue aumentando puede llegar a generar una mayor conflictividad social, al igual que una pérdida de cohesión social, ineludible para poder seguir aumentando el crecimiento de la economía. Los Estados ponen en marcha diferentes políticas, tanto sociales como económicas y fiscales, para poder acortar la diferencia entre los segmentos de la población. El objetivo del trabajo se dirige entonces a comprobar la eficacia de las medidas tributarias que emprende el Gobierno, para conseguir una igualdad material como expresa nuestra CE.

4. MEDIDAS PARA COMBATIR LA DESIGUALDAD: EL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES.

Desde que se crease la LISD, la recaudación de dicho impuesto se ha situado en torno al 0,2 y 0,3 por ciento del PIB de nuestro país. En cifras se traduce en que la recaudación del año 2016 fue 188.758.000 euros, según las estadísticas de la Agencia Tributaria (Servicio de Estudios Tributarios y Estadísticas. Agencia Tributaria, 2016, pág. 102).

Esta recaudación es gestionada y liquidada por las CC.AA., en una cuantía que se puede observar en la Tabla 4.1. Además son éstas las que se encargan también de su ámbito normativo. Esto es así porque se cedió a las CC.AA., según prevé la Ley de la cesión (Ley 22/2009, de 18 de diciembre) en su artículo 25.1 c). Esta situación provoca que se deba estudiar, de manera pormenorizada el contexto normativo en materia de sucesiones y donaciones de cada uno de los territorios.

Tabla 4.1: Recaudación ISD por Comunidades y Ciudades Autónomas

Territorio	Recaudación ISSD 2016 (miles de euros)
01 Andalucía	21466
02 Aragón	4427
03 Asturias, Principado de	7827
04 Balears, Illes	5517
05 Canarias	6035
06 Cantabria	735
07 Castilla y León	19446
08 Castilla - La Mancha	772
09 Cataluña	18773
10 Comunitat Valenciana	8021
11 Extremadura	177
12 Galicia	5886
13 Madrid, Comunidad de	49239
14 Murcia, Región de	1690
15 Navarra, Com. Foral de	661
16 País Vasco	4500
17 Rioja, La	118
18 Ceuta	803
19 Melilla	641

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Agencia Tributaria

Las competencias normativas de las CC.AA. se aplicarán de manera directa, quedando una aplicación residual a lo previsto por el Estado en la LISD. En efecto, dicha legislación estatal sirve de guía a cada uno de los territorios para formular su propia normativa. Las competencias que se ceden son las previstas en el artículo 48 de la Ley (Ley 22/2009, de 18 de diciembre):

- a. Reducciones en la base imponible, siempre y cuando sean convenientes y se correspondan a cada una de las circunstancias económicas y sociales propias de cada CCAA. La base liquidable se determinará en base a varios parámetros, entre ellos los grupos de sujetos pasivos que establece la LISD y que mantienen todas las CCAA, que gozarán de una serie de reducciones. Estos grupos son: Grupo I: descendientes y adoptados menores de veintiún años. Grupo II: descendientes y adoptados de veintiuno o más años, cónyuges, ascendientes y adoptantes. Grupo III: colaterales de segundo y tercer grado, ascendientes y descendientes por afinidad. Grupo IV: colaterales de cuarto grado, grados más distantes y extraños. No gozan de reducción en la normativa estatal.
- b. Tarifa del impuesto o tipo de gravamen.

- c. Cuantías y coeficientes de patrimonio existente. El patrimonio existente es una variable fundamental para el cálculo de la cuota tributaria, pues se aplica un multiplicador que se mueve entre 1 y 2,4, dependiendo de la cuantía del patrimonio y de los grupos de sujetos pasivos establecidos anteriormente.
- d. Deducciones y bonificaciones de la cuota, siempre que respeten las que ya estén establecidas en la regulación estatal como por ejemplo: las deducciones de doble imposición internacional.
- e. Regulación de la gestión y liquidación, salvo el régimen de autoliquidación que pertenecerá al Estado.

4.1 Análisis de la regulación de cada CCAA.

Para abordar el análisis se han elegido las Comunidades autónomas más diversas en la regulación del impuesto. Andalucía, el territorio más poblado y el que posee un gran elevado número de explotaciones agrarias familiares transmitidas vía mortis causa. Madrid y Cataluña las Comunidades que poseen un ratio de desigualdad por encima de la media española. Aragón ha tenido muy presente una de las finalidades del impuesto, la redistribución de la riqueza y así se comprobará con el estudio de las medidas que ha establecido en los últimos años. Y por último, Castilla y León que, además de mostrar interés por ser nuestra Comunidad, cuenta con una población envejecida y con un sector de la agricultura que opera con gran cantidad de empresas de corte familiar.

○ ANDALUCÍA

La normativa de la Comunidad de Andalucía sobre el ISD viene prevista por Real Decreto², en el cual se presentan diversas mejoras y reducciones autonómicas. En materia de sucesiones, se encuentra una “mejora de las reducciones de la base imponible mediante equiparaciones”.

Éstas son: equiparación de las parejas de hecho inscritas en el Registro de Uniones de Hecho de la Comunidad Autónoma a los matrimonios,

² Real Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

equiparación de las personas objeto de un acogimiento familiar permanente o preadoptivo a los adoptados y equiparación de las personas que realicen un acogimiento familiar permanente o preadoptivo a los adoptantes.

Una mejora autonómica en la “reducción para cónyuge y parientes directos”, que consiste en una cantidad variable para los sujetos pasivos pertenecientes a los grupos I y II o equiparaciones anteriormente comentadas. Esta reducción nunca podrá exceder del 1.000.000€ y se aplicará siempre que el patrimonio preexistente del sujeto pasivo sea igual o inferior a 1.000.000€.

Una “mejora de la reducción de la base imponible por la adquisición mortis causa de la vivienda habitual”: Mismos requisitos que la regulación estatal³ excepto, el mantenimiento de esta vivienda durante al menos 3 años. Para aplicar esta reducción se utiliza el valor real neto del inmueble y se emplea un porcentaje de reducción, para un valor de hasta 123.000€ esta reducción será del 100% y este porcentaje irá disminuyendo a medida que lo haga el valor del inmueble, llegando hasta el valor de más de 242.000€ donde la reducción mínima se encuentra en el 95%.

Una “mejora autonómica en la reducción de la base imponible correspondiente a las adquisiciones por sujetos pasivos con discapacidad”. La reducción para las personas con la consideración legal de discapacidad consistirá en una cantidad variable con un límite máximo de 1.000.000€, siempre que pertenezca a los grupos I y II o equiparaciones. Asimismo, para los grupos III y IV la reducción total será de 250.000€, con patrimonio existente igual o inferior a 1.000.000€.

Otra mejora sería, la referente a la “reducción por adquisición mortis causa de empresa individual, negocio profesional y participaciones en entidades”, se establece una reducción del 99% al cónyuge, descendientes o adoptados del fallecido. Si éstos no existieran, se beneficiarán los ascendientes, adoptantes y colaterales, hasta el tercer grado, y existe un

³ Límite de 122.606,47€. Los adquirentes deben ser “cónyuge, ascendientes o descendientes de aquél, o bien pariente colateral mayor de 65 años que hubiese convivido con el transmitente durante los dos años anteriores al fallecimiento”.

requisito de mantenimiento de la empresa o participación de 5 años desde el fallecimiento del causante.

Y por último, una “reducción autonómica en la adquisición de explotaciones agrarias” del 99% de esta explotación, cuando el causante haya ejercido la explotación de forma: “habitual, personal y directa”; además, el adquirente, agricultor profesional, tuvo que ser contratado a jornada completa por el causante, para trabajar en la explotación agraria durante al menos 5 años desde la transmisión.

En materia de donaciones en Andalucía, las mejoras y reducciones autonómicas son: una “mejora autonómica en la reducción por adquisición de empresa individual, negocio profesional y participaciones en entidades”, que se concreta en una reducción del 99% cuando el donatario viniera prestando servicios en la empresa y tuviera encomendadas tareas de gestión o dirección de la misma. Asimismo, se establece una “reducción autonómica para los descendientes en la adquisición de la primera vivienda habitual”, ésta será del 99% y la base máxima de reducción depende de la edad del donatario y de sus capacidades. En efecto, los menores de 35 años tienen como base máxima 120.000€ y las personas con discapacidad, con un grado de minusvalía igual o superior al 33%, de 180.000€.

“Reducción autonómica para parientes en la constitución o ampliación de una empresa individual o negocio profesional con domicilio en Andalucía”, donde la reducción es del 99% y la base máxima de reducción depende, igual que la mencionada anteriormente, de la edad del donatario y de sus capacidades. Los menores de 35 años tienen como base máxima 120.000€ y las personas con discapacidad, con un grado de minusvalía igual o superior al 33%, de 180.000€. Y en último lugar, se prevé una “reducción autonómica en la adquisición de explotaciones agrarias” del 99%, y bajo las mismas condiciones que la transmisión “mortis causa”.

○ ARAGÓN

La normativa sobre el ISD en Aragón viene prevista por ley autonómica⁴, en la que se establecen diferentes mejoras y reducciones propias. En materia de sucesiones se confiere “una reducción autonómica para el cónyuge y parientes directos”, del 100% para los hijos menores de edad, con el límite de 3.000.000€ y para el resto de parientes se implanta que el importe total sea menor de 500.000€. Del mismo modo existe una “mejora autonómica de la reducción en adquisiciones “mortis causa” por sujetos pasivos con discapacidad” del 100%, si estos poseen una discapacidad igual o superior al 65%.

Una “mejora autonómica en la reducción por adquisición de empresa individual, negocio profesional y participaciones en entidades”, del 99% al cónyuge, descendientes o adoptados del fallecido, si éstos no existieran, se beneficiarán los ascendientes, adoptantes y colaterales, hasta el tercer grado. Existe un requisito de mantenimiento de dicha empresa o participación de 5 años desde el fallecimiento del causante. Asimismo, concurre una “mejora en la reducción autonómica para los descendientes para la adquisición de la primera vivienda habitual”, del 99% para el cónyuge, ascendientes o descendientes del fallecido, o bien pariente colateral mayor de 65 años con más de 2 años de convivencia con el fallecido, y se establece el límite de la reducción de un 125.000€.

Y finalmente, una “mejora autonómica en la reducción en la adquisición de cantidades percibidas procedentes de seguros de vida del causante”, del 100% si el adquirente es el cónyuge, ascendiente, descendiente, adoptante o adoptado. Igualmente, existe un límite máximo de 150.000€, y el patrimonio existente del sujeto pasivo no podrá ser superior de 402.678,11€.

En materia de donaciones, en Aragón las mejoras y reducciones autonómicas son: “mejora autonómica de la reducción en adquisición de empresa individual, negocio profesional y participaciones en entidades”,

⁴ Ley 10/2018, de 6 de septiembre, de medidas relativas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

de un 99% cuando el donatario, viniera prestando servicios en la empresa y tuviera encomendadas tareas de gestión o dirección de la misma. Igualmente, se establece una “reducción por donación a favor del cónyuge o los hijos”, del 100%, siempre que concurren los siguientes requisitos: un patrimonio existente de 402.678,11 €, que tanto el donante como el donatario tengan su residencia habitual en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón y que la donación se formalice en escritura pública, el límite máximo de esta reducción es de 300.000€.

Una reducción autonómica aplicable en las localidades afectadas por determinadas inundaciones, del río Ebro en 2015, del 100%, con el límite máximo de 250.000€ y el patrimonio existente debe ser menor de 402.678,11€. Y finalmente, una “reducción autonómica en adquisiciones destinadas en el plazo de 18 meses a la creación de una empresa del 30% del valor del bien o bienes que se destinen a la creación de la empresa”, siempre que se dé empleo a un trabajador con contrato laboral a jornada completa y se mantenga la empresa durante 5 años.

○ MADRID

La normativa que regula el ISD es un Decreto Legislativo⁵ que contiene diferentes reducciones y mejoras. En sucesiones se establece una “mejora en las reducciones para cónyuge y parientes directos”, para los pertenecientes al grupo I ésta será de 16.000€, más 4.000€ por cada año que diste el adquirente menor de 21 años de dicha edad, con el límite de 48.000€, mientras que, el grupo II la reducción es de 16.000€ y el grupo III de 8.000€. De igual modo, se encuentra una “mejora autonómica de la reducción en adquisiciones por sujetos pasivos con discapacidad”, donde la reducción para las personas con la consideración legal de discapacidad, consistirá en una cantidad variable dependiendo del grado de discapacidad. Si es un grado entre el 33% y el 65% esta reducción será de 55.000 €. Si supera el 65% será de 153.000€.

⁵ Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado.

Una “mejora autonómica de la reducción en adquisición de cantidades percibidas procedentes de seguros de vida del causante” del 100% si el adquirente es el cónyuge, ascendiente, descendiente, adoptante o adoptado, aparte de existir un límite máximo de 9.200€. Asimismo, se configura una “mejora autonómica en la reducción por adquisición mortis causa de empresa individual, negocio profesional y participaciones en entidades”, del 95% sin importar el grado de parentesco, existiendo un requisito de mantenimiento de dicha empresa o participación de 5 años desde el fallecimiento del causante. Del mismo modo, se prevé una reducción autonómica del 100%, para los descendientes, ascendientes, cónyuge o pariente colateral mayor de 65 años que hubiese convivido con el causante durante al menos 2 años, para la adquisición de la vivienda habitual con el límite máximo de 123.000€, siendo necesario el mantenimiento de la misma durante 5 años. Finalmente, se encuentra una reducción autonómica en indemnizaciones satisfechas por las Administraciones Públicas a los herederos de los afectados por el síndrome tóxico o por actos de terrorismo de un 99%.

En materia de donaciones regiría de manera idéntica que para sucesiones, excepto en lo relativo a la última reducción: indemnizaciones satisfechas por las Administraciones Públicas, que es exclusivo de las transmisiones “mortis causa”.

○ CASTILLA Y LEÓN

La normativa de Castilla y León sobre el ISD viene prevista por Decreto Legislativo⁶ sobre los tributos cedidos a esta Comunidad, donde se encuentran las reducciones propias y las mejoras que se plantean sobre las ya previstas por la regulación estatal. En sucesiones se crea una “mejora en las reducciones para cónyuge y parientes directos”. Para los pertenecientes al grupo I ésta será de 60.000€, más 6.000€ por cada año que diste el adquirente menor de 21 años de dicha edad. El grupo II se beneficia de una reducción de 60.000€. Ambas con el límite exento de 400.000€.

⁶ Decreto legislativo 1/2013, de 12 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos propios y cedidos.

Igualmente, existe una “mejora autonómica en la reducción en las adquisiciones por sujetos pasivos con discapacidad”, donde la reducción para las personas con la consideración legal de discapacidad, consistirá en una cantidad variable dependiendo del grado de discapacidad. Si es un grado entre el 33% y el 65% esta reducción será de 125.000€, si supera el 65% será de 225.000€.

Una “reducción autonómica en la adquisición de explotaciones agrarias” del 99%, siempre que el causante haya ejercido la explotación de forma: “habitual, personal y directa”. Además el adquirente, agricultor profesional, debe ser el cónyuge, descendiente o adoptado, ascendiente o adoptante o colateral o consanguinidad hasta el tercer grado y se establece el requisito de mantenimiento de la explotación durante al menos 5 años desde la transmisión. Continuando en el ámbito empresarial, se prevé una “mejora autonómica en la reducción en adquisición de empresa individual, negocio profesional y participaciones en entidades” del 99% al cónyuge, descendientes o adoptados del fallecido, si éstos no existiesen, se beneficiarán los ascendientes, adoptantes y colaterales, hasta el tercer grado. Conjuntamente debe producirse que los ingresos del causante procedentes de esta actividad supongan al menos el 50% de sus rendimientos de actividades económicas y del trabajo personal, con un requisito de mantenimiento de dicha empresa o participación de 5 años desde el fallecimiento del causante. Y en último lugar se encuentra la reducción autonómica en indemnizaciones satisfechas por las Administraciones Públicas a los herederos de los afectados por el síndrome tóxico o por actos de terrorismo de un 99%.

En materia de donaciones en Castilla y León las mejoras y reducciones autonómicas son: una “reducción autonómica por las donaciones realizadas al patrimonio especialmente protegido de contribuyentes con discapacidad”, que gozan de una reducción del 100%, con el límite de 60.000€.

De la misma manera, una “reducción autonómica para los descendientes en la adquisición de la primera vivienda habitual” del 99% si se trata de la compra en la Comunidad autónoma y la realizan menores y descendientes

de 36 años o de descendientes con discapacidad igual o superior al 65%, con el límite máximo, de carácter general, de 120.000€ y para los descendientes con discapacidad superior al 65%, el límite es de 180.000€. El resto de reducciones de transmisiones inter vivos, como por ejemplo: reducción en adquisición de empresa individual, negocio profesional y participaciones en entidades, se establecen las mismas premisas que en transmisiones mortis causa.

○ CATALUÑA

La ley⁷ sobre ISD en Cataluña establece, de igual manera a las anteriores, las reducciones y mejoras sobre las transmisiones. En lo relativo a las sucesiones existe una “mejora en la reducción por parentesco”, implantando que las personas pertenecientes al grupo I se beneficiarán de una reducción de 275.000€, más 33.000€ por cada año que diste el adquirente menor de 21 años de dicha edad, con un límite de 539.000€. El grupo II se beneficia de una reducción variable dependiendo si: es cónyuge, ésta será de 500.000€, si es descendiente, excluidos los hijos, ésta será de 150.000€ y si son ascendientes será de 100.000€. El grupo III se beneficia de una reducción de 50.000€. En lo relativo a la “mejora autonómica de la reducción en adquisiciones por sujetos pasivos con discapacidad” la reducción, para las personas con la consideración legal de discapacidad, consistirá en una cantidad variable dependiendo del grado de discapacidad. Si es un grado entre el 33% y el 65% esta reducción será de 275.000€, si supera el 65% será de 650.000€.

Al igual que en la Comunidad de Madrid, se prevé una “mejora autonómica en la reducción en la adquisición de cantidades percibidas procedentes de seguros de vida del causante”, del 100% si el adquirente es el cónyuge, ascendiente o descendiente, con el límite máximo de 25.000€. La legislación catalana de manera particular establece una “mejora en la reducción por la adquisición de bienes y derechos afectos a una actividad económica”, con una reducción del 95% al cónyuge, descendientes o adoptados del fallecido.

⁷ Ley 19/2010, de 7 de junio, de regulación del impuesto sobre sucesiones y donaciones.

Podrán disfrutar de la reducción personas, que sin tener parentesco con el transmitente, cumplan los requisitos de tener una vinculación laboral con el negocio del transmitente de al menos 10 años y conjuntamente que ejerciese tareas de responsabilidad en la gestión o dirección de la empresa. Existe un requisito de mantenimiento de la empresa o participación de 5 años desde el fallecimiento del causante.

En lo referente a la vivienda habitual, realiza una “mejora de la reducción por la adquisición de la vivienda habitual del causante” del 95% para el cónyuge, ascendientes o descendientes, con el límite máximo de 500.000€, además de imponer un requisito de mantenimiento de 5 años. De manera innovadora, la ley catalana instaura una “mejora en la reducción por la adquisición de determinadas fincas rústicas de dedicación forestal” del 95% siempre que se disponga de un instrumento de ordenación forestal y que estén situados en terrenos que hayan sufrido incendios forestales en los últimos 25 años de vida del transmitente. Además, se establece el requisito de mantenimiento de la explotación durante al menos 10 años desde la transmisión. De manera igualmente independiente, plantea una “reducción autonómica para personas de la tercera edad” de 275.000€, incompatible con la reducción por discapacidad.

Una “reducción autonómica por adquisición de participaciones por parte de personas con vínculos laborales” del 95%. Sin embargo, para disfrutar de tal reducción, el adquirente debe tener una vinculación laboral de 10 años con el transmitente, y el transmitente debe tener entre el 25% y 50% de capital de la entidad. Para finalizar existe una “reducción autonómica por bienes utilizados en la explotación agraria del causahabiente” del 95 % si el adquirente es agricultor profesional y mantiene la explotación agraria durante 5 años desde la transmisión.

En materia de donaciones, se establece el mismo régimen que para sucesiones, con una reducción del 95% tanto por la adquisición de negocio empresarial como por la adquisición de participaciones en entidades.

Este porcentaje se mantiene en igual cuantía para la donación de la primera vivienda habitual o por la donación de dinero destinado a la adquisición

de dicha vivienda, con un límite de carácter general de 60.000€ y de 120.000€ para el caso de persona con minusvalía superior al 65%.

4.2 Análisis de la eficacia del ISD en las CC.AA.

Este estudio pormenorizado permite analizar las causas y consecuencias de estas diferencias territoriales. Cuatro de cada diez españoles considera que la mejor herencia que se puede dejar a los hijos es una vivienda⁸. Este arraigo a la propiedad de inmuebles ha supuesto, en nuestro país, que el 84% de la población tenga derechos de propiedad de al menos un inmueble, si bien este porcentaje en las CC.AA. analizadas varía, especialmente en Madrid y Cataluña, donde se reduce en diez puntos porcentuales. La función redistributiva del ISD parece que queda relegada en aras a conseguir una menor presión fiscal y facilitar así la propiedad de la vivienda habitual. El alquiler de estos últimos años estaba resultando más atractivo que la propiedad pero, en ciudades como Madrid o Barcelona, el precio elevado de éstos, está provocando que se genere un renacimiento de la preferencia por poseer derechos de propiedad sobre los inmuebles. La Comunidad de Madrid y Cataluña son dos de las Comunidades con mayor desigualdad, y aunque sus reducciones son diferentes no parece que utilicen el tributo para mejorarla.

Tabla 4.2: Viviendas transmitidas en 2017 según el título de adquisición

2017					
	Andalucía	Aragón	C. de Madrid	Castilla y León	Cataluña
Donación	697	329	2.852	422	2.213
Herencia	26.756	6.192	20.505	9.623	29.809

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

Según lo previsto en la tabla 4.2, las viviendas transmitidas por título de herencia en Cataluña alcanzan casi las treinta mil. El ISD catalán establece una reducción del 95% con el límite de 500.000€, lo que permite a la Comunidad obtener una mejor redistribución.

⁸ “Radiografía del mercado de la vivienda 2016-17”. Fotocasa.

Considerando que esa transmisión de vivienda corresponda a un individuo, se estaría actuando en el 0,4% de la población catalana, un dato a priori bajo, aunque si se considera que la población más rica transmite viviendas de un valor por encima del medio millón ya no disfrutarían de la reducción y se conseguiría la finalidad del impuesto, la redistribución de la riqueza. Madrid cuenta con 20.505 viviendas transmitidas por herencia, estableciendo un 100% de reducción, con el límite de 123.000€. Con todo ello, y tras conocer que el metro cuadrado construido en Madrid se sitúa en torno a los 2.300€, se puede concluir que esa reducción poco afecta a cualquiera de los niveles de la población. En Andalucía, el precio del metro cuadrado construido se encuentra en 1.200€, y las reducciones se sitúan en valores más razonables que los anteriores porque establece una reducción dependiente del valor del inmueble, lo que resulta más operativo en términos de redistribución de la riqueza.

Otra reducción establecida por algunas Comunidades, como Madrid o Castilla y León, es la respectiva a las indemnizaciones por el síndrome tóxico un hecho, que según los estudios como los del Dr. Muro⁹, no afectaron en gran medida a las clases adineradas. Por tanto, se consigue que los descendientes de los afectados fallecidos obtengan dicha indemnización pagando una cantidad simbólica a las arcas públicas. Igualmente, en Cataluña se configura una reducción para el colectivo de la población denominado: la tercera edad. Un estudio¹⁰ realizado por instituciones catalanas ha concluido que el 60% de este grupo no llega a fin de mes, una cifra alarmante que justificaría la reducción de 275.000€ en materia de sucesiones.

Como se observa en la tabla 4.3, la producción agrícola de Andalucía en el año 2016, supuso más del 26% de la producción estatal. El peso del sector en esta Comunidad es significativo, por lo que se plasma en la reducción para adquisición de explotación agraria por parte de agricultor profesional. Una medida que permitiría que la transmisión fuese lo menos gravosa posible, y de este modo permitir la continuación con la actividad agrícola originaria.

⁹ "Envenenamiento masivo en España atribuido al aceite de colza en 1981". Doctor Antonio Muro.

¹⁰ 'Gent Gran: Pobresa i vulnerabilitat'. ECAS.

En términos de desigualdad, si se comprueba el salario medio de un agricultor profesional, con estas características, rondaría en torno a los mil euros mensuales, por lo que se vislumbra que esta reducción a la par que permite que el peso del sector agrario no se reduzca, ayuda a las personas con menores posibilidades económicas a poder permanecer en su empleo sin costes fiscales adicionales relativos a la transmisión.

Tabla 4.3: Producción agraria (en millones de euros)

2016					
	Andalucía	Aragón	C. de Madrid	Castilla y León	Cataluña
Producción Agraria	12.785,92	4.202,54	257,48	5.755,43	4.375,09

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

De igual modo, Castilla y León intenta incentivar la transmisión, tanto “mortis causa” como “inter vivos”, dando un trato beneficioso para aquellos adquirentes de explotaciones agrarias, con una reducción del 99%, semejante a Andalucía. La diferencia entre estas dos Comunidades se sitúa en lo referente a los requisitos exigidos, y es que en el caso de Castilla y León se establece que el adquirente debe tener relación de parentesco con el transmitente, un requisito que resulta lógico en esta Comunidad si se comprueba que el 67% de las explotaciones agrarias son de trabajo familiar¹¹.

En el caso de Cataluña, se establece una reducción similar a las anteriores. No obstante, se matizan los requisitos de dicha transmisión, no se trataría de una reducción para el traspaso de propiedad de la explotación agraria en sentido estricto, sino solo con respecto a los bienes utilizados en la explotación. Se puede interpretar que no se daría importancia a la transmisión del terreno debido a que en dicha Comunidad predominan los arrendamientos rústicos por encima de las empresas agrarias familiares que pasan de padres a hijos.

¹¹ “Análisis sintético del sector agroalimentario de Castilla y León”. Septiembre 2017. Cajamar.

En la tabla 4.4 se prevén las fincas rústicas transmitidas por herencia y donación. Castilla y León encabeza las transmisiones, independientemente del título, pues en 2017 más del 1% de la población castellana leonesa ha adquirido una finca rústica por título hereditario. Un valor revelador en comparación con lo que corresponde a los catalanes y andaluces, que reciben una finca rústica menos del 0,2% de la población.

Tabla 4.4: Fincas rústicas transmitidas según título de adquisición

2017					
	Andalucía	Aragón	C. de Madrid	Castilla y León	Cataluña
Donación	1.139	1.071	311	1.309	732
Herencia	17.483	11.214	2.079	29.859	12.093

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

El número de transmisiones hereditarias en Cataluña, en valores absolutos, se sitúa en 12.093 fincas rústicas. En este caso, predominan las propiedades privadas sobre superficies forestales, aquellas que no han sido labradas y su vegetación surge de manera natural. Estos terrenos han sufrido en los últimos 25 años diversos incendios que han provocado una deforestación y pérdida de valor en los territorios afectados.

Uno de estos territorios es Solsonès (Lleida), al sufrir en 1998 el incendio más virulento conocido en España en las últimas décadas, más de 27.000 hectáreas quemadas, hacen que la reforestación sea especialmente complicada, por lo que el esfuerzo de los vecinos ha sido considerable. Por esta razón el gobierno autonómico catalán estableció una reducción superior, para aquellos que adquiriesen fincas rústicas que hubiesen sido afectadas por incendios. Pueblos como Solsonès, poseen un bajo PIB per cápita, cerca de los 22.000€ anuales¹², lo que encamina a concluir que además de incentivar la reforestación, facilita que los vecinos, que no gozan de altas rentas, puedan adquirir dichas fincas sin mayor presión fiscal.

¹² "PIB per cápita en Cataluña" Idescat. (2017)

En lo referente a la mejora establecida por todas las CC.AA., con respecto a las personas que sufren más de un 33% de discapacidad, los gobiernos autonómicos mostrarían así el esfuerzo por su integración real en la sociedad, en términos económicos. El efecto redistributivo del ISD se puede observar de manera nítida, ya que el salario medio bruto de una persona con discapacidad no alcanza los 20.000€ anuales¹³, por lo que una mejora en las reducciones para cualquiera de las dos tipos de transmisiones, consigue que este colectivo, que supera el 8% de la población¹⁴, pueda situarse en una mejor situación en términos de riqueza.

4.2.1 Efectos de una regulación homogénea en la redistribución de la riqueza

Una investigación realizada por Ángel de la Fuente (FEDEA, 2018) sobre la posible homogenización del ISD y los efectos en la financiación de las CC.AA., muestra la estimada mejora en términos de recaudación en todas las autonomías. Con respecto a la redistribución los efectos no son abarcados por dicho estudio pero, por el método utilizado para el cálculo de la homogenización, podrían sacarse conclusiones interesantes. El método es minucioso, pues se habrían obtenido de todas las CC.AA., valores medios de los parámetros necesarios para obtener la cuota líquida del impuesto.

Esta propuesta parece revelar el incremento en la recaudación de las CC.AA., en cambio, no todas las hacen en la misma cuantía. Como muestra la tabla 4.5, aunque todas habrían aumentado la recaudación, en términos relativos, no sería igual de notorio para todos los territorios, pues las Comunidades con más desigualdad, como Cataluña y Madrid, una posible homogenización provocaría que fuesen las autonomías que tendrían mayor incremento en la recaudación. Para poder relacionarlo con la redistribución de la riqueza, es necesario recordar lo anteriormente estudiado con respecto al régimen de reducciones.

¹³ “Salario medio anual bruto de las personas con discapacidad” Dismet. (2017)

¹⁴ “Discapacidad, Autonomía Personas y situaciones de Dependencia” INE. (2008)

Tabla 4.5: Variación en la recaudación debido a la homogenización para 2016

CC.AA.	Variación (%)
Andalucía	116%
Aragón	142%
Aragón	142%
Asturias	115%
Baleares	171%
Canarias	133%
Cantabria	179%
Castilla- La Mancha	175%
Castilla y León	133%
Cataluña	188%
Extremadura	136%
Galicia	156%
La Rioja	180%
Madrid	182%
Murcia	118%
Valencia	164%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del estudio (FEDEA, 2018)

En el caso de Madrid, existían elevadas reducciones para los patrimonios más elevados, pues la línea de regulación de la capital ha sido tendente a atraer los altos patrimonios y para ello plantea multitud de beneficios fiscales. Estas medidas no ayudan a la redistribución de la riqueza, y si existiese la homogenización presentada por el FEDEA, estaría logrando que la regulación se ajustase más lo previsto en la normativa estatal y por ello gravaría a los más ricos de manera más rígida de lo que ocurre actualmente. Igual sucedería en el caso catalán, pues como se observa junto con Madrid serían los territorios que sufrirían mayor aumento en la recaudación, debido a la eliminación de ciertas reducciones que benefician a los más ricos. Baleares, que es también uno de los territorios con mayor desigualdad, parece que se vería beneficiada por los incrementos en sus arcas públicas procedentes del ISD, lo que podría reducir la brecha de la desigualdad de la riqueza.

5. LA PLANIFICACIÓN FISCAL DE LOS CONTRIBUYENTES DE ALTO PATRIMONIO.

Un estudio pionero realizado por la Fundación de Estudios de Economía Aplicada, (López Laborda J. & Rodrigo Sauco F., 2017), demostró la movilidad de los contribuyentes como consecuencia de las diferentes regulaciones de los impuestos personales (IRPF, IP e ISD) en España. Esta descentralización tributaria provocó, desde finales del siglo pasado, movimientos migratorios entre las distintas regiones del país con la finalidad de soportar menor carga fiscal.

En la tabla A.1 del Anexo, se expone el número de desplazamientos de contribuyentes del último centil entre CC.AA. La Comunidad de Madrid es el territorio con mayor número de entradas de población con alto patrimonio, superándose las dos mil personas y las salidas son mucho menores comparadas con otras Comunidades como Andalucía. De todos los movimientos con destino a la capital nacional, provienen de Andalucía el 30%. Una situación que, con lo que respecta al ISD, tenía justificación pues hasta 2018 Andalucía no tenía una reducción para aquellos con vínculo de parentesco que pudiese competir con lo que previsto por otras CC.AA.

Cataluña con un volumen de salidas rondando las ochocientas personas, el 60% de ellos se dirigen a la Comunidad de Madrid, y es que los ciudadanos de clases altas están sujetos a una mayor carga fiscal en Cataluña que en Madrid. Tanto Castilla y León como Castilla-La Mancha, aportan un gran número de ciudadanos a la capital, suponiendo el 20% de movimientos. Los mecanismos de la Comunidad de Madrid, para atraer a capitales elevados parece ser muy parecida a la puesta en marcha en Irlanda, como veremos más adelante. La oferta de reducciones que proponen, supone que se sitúe entre los territorios que gravan menos las transmisiones lucrativas, junto a Cantabria.

En conclusión, de las cinco CC.AA. analizadas, la C.A. de Madrid resulta ser el destino elegido por los contribuyentes de alto patrimonio a la hora de realizar su planificación fiscal. Lo que supondría que la normativa madrileña tendría que tener mecanismos eficaces para combatir la desigualdad de

riqueza que aumenta cada año debido a ser el destino de acogida de los más ricos. Sin embargo, no parece que sea así, pues como se expuso en este trabajo el índice de Gini es uno de los más elevados de todo el territorio español.

6. EL POSIBLE NUEVO ESCENARIO DEL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES.

La pertenencia de España a la Comunidad Europea, implica que le sea de gran influencia lo que suceda en los demás Estados miembros, así como lo que opinen las instituciones comunitarias. Formar parte de una Unión Europea ha permitido a los ciudadanos ser titulares de una serie de derechos y libertades que, como ha demostrado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), han sido vulnerados por la descentralización tributaria. En impuestos como, el Impuesto sobre el valor añadido, se ha pretendido una armonización en toda Europa. Un propósito que, en gran medida parece frustrado, pero que aun así ha sido perseguido en la dilatada vida de la Unión. En cambio, con la figura tributaria que grava las herencias no parece que haya existido tal objetivo desde el principio.

No habría sido hasta la entrada en el nuevo siglo cuando, instituciones como la Comisión Europea, habrían querido emitir diversos comunicados con la intención de “solventar los obstáculos transfronterizos derivados de los impuestos sobre sucesiones en la UE” (Comisión Europea, 2011).

La Comisión Europea, en la introducción de dicha comunicación, se hace eco de la evolución de la sociedad europea, y la necesidad de mecanismos que permitan a los ciudadanos moverse, de una manera más segura, en el mercado único. Uno de los problemas que detecta para el libre movimiento de capitales, es el fiscal en materia de transmisiones lucrativas. Es cierto que existen mecanismos ya establecidos, como los convenios de doble imposición, pero según manifiestan no parece ser suficiente para que el capital de los ciudadanos europeos pueda circular con facilidad. Unas afirmaciones que demuestran el deseo de una armonización en la tributación de herencias.

Por ello, España ha sido sentenciada por el TJUE en 2014, debido a la vulneración de estas libertades, puesto que, como se ha expuesto en este trabajo, las CC.AA. tienen libertad normativa para regular el impuesto de la manera más adecuada para sus territorios, lo que provoca, en muchas ocasiones, más desventajas que ventajas. Un generalizado descontento de los ciudadanos, que ven gravados en mayor cuantía sus transmisiones por pertenecer a una determinada C.A.

Sin embargo, la situación nacional no es un caso aislado, ya que muchos países europeos han decidido suprimir esta figura tributaria. Existen dieciocho países que mantienen este impuesto, el resto, como expone la Comisión Europea, podrían haber percibido que si lo que se pretendía era una mejor redistribución de la riqueza, las mayores fortunas consiguen una planificación fiscal que les permite reducir la carga fiscal, y por ende quienes sufrirían la regulación del impuesto serían las clases medias. Como se puede comprobar, la finalidad principal, la redistribución de la riqueza plasmada en la LISD, no parece ser motivo suficiente para la mayoría de Estados miembros. Además, estos han valorado otra desventaja, cada vez más palpable en la sociedad europea, y es la percepción del tributo como injusto, puesto que se gravaría una riqueza que ya habría sido gravada durante la vida del causante. Ya existían reflexiones en esta línea de los economistas clásicos como Adam Smith que pensaba que este tipo de impuestos son contrarios al ahorro y que solo persiguen aumentar el caudal público (Ramos Prieto, J., 2018), en el mismo sentido iban las críticas expuestas por David Ricardo.

La Comisión no ha manifestado claramente su posición contraria a la existencia del ISD, y no ha querido apostar por una armonización estricta, sino que reclama una interacción óptima entre las normas de los diferentes Estados miembros, para así evitar los obstáculos a la libre circulación. Sin embargo, otras instituciones como el Comité Económico y Social en el dictamen sobre la materia del impuesto, fue mucho más tajante. El dictamen (Comité Económico y Social, 2012) comenzaba dando respuesta a la comunicación de la Comisión, con la que coincidía en el ámbito de la soberanía de los Estados en la normativa fiscal, en cambio relata de manera más realista la situación actual de la figura tributaria. Empezando por proponer que la puesta en marcha de los

mecanismos que solventen los obstáculos deben nacer con un límite temporal, lo que se traduce en que el periodo temporal para ver la eficacia de las medidas debe ser precisado. Una petición que responde al aumento de la riqueza de los altos patrimonios, tema que será tratado en el siguiente apartado.

Los convenios de doble imposición no parecen convencer al Comité, ya que se basan en la eficacia que estos han tenido en las últimas décadas. Abogan por la utilización de mecanismos legislativos que esgriman unos sistemas fiscales más respetuosos con los contribuyentes. Inclusive solicita el estudio pormenorizada de la propuesta de simplificación de la tributación, mediante el establecimiento de una única imposición, que tenga como principal vínculo de conexión con los territorios la situación de los bienes transmitidos. Cualquier medida que cambie el panorama actual parece ser la idea generalizada, pues los datos demuestran que la actividad transfronteriza de los ciudadanos europeos ha aumentado notablemente tanto en sus carteras de inversión como en la propiedad de bienes inmuebles. La propiedad inmobiliaria transfronteriza, como apunta el Comité, aumentó hasta el 50% en los últimos años.

Todas estas soluciones propuestas por las instituciones europeas intentan ajustarse a dos realidades que coexisten en la sociedad europea: la necesidad de una libertad de movimiento de capitales más adecuada y la redistribución de la riqueza.

6.1. El aumento de la riqueza y desigualdad a nivel europeo.

Uno de los informes sobre la riqueza mundial de 2018, (Capgemini, 2018), demuestra que el volumen de riqueza del colectivo denominado de alto patrimonio, se situaría en los 70 billones de dólares (60,3 billones de euros). En el pronóstico para 2025 se alcanzarían hasta los 100 billones de dólares. Un panorama, que instala a los más ricos con un rendimiento de sus activos de más del 20%, provocando una brecha cada vez más profunda entre las clases bajas y altas. Remarca el asombroso crecimiento de la República de Irlanda, la región aumentó en más del 15% la población del colectivo de alto patrimonio, aumentando correlativamente la riqueza en torno al 16%. Un dato que habría

que contextualizar, porque el país irlandés posee el menor gravamen en materia de sociedades, y son muchos los gigantes capitalistas que habrían establecido sus filiales europeas en dicho territorio, que además de invertir promueven una alta tasa de empleo de elevado salario.

Según el estudio realizado por Oxfam, (Oxfam, 2013), sobre el caso de Irlanda, refleja un país lleno de contrastes. Fue el primer país en ser rescatado durante la crisis de 2008, necesitando medidas que conquistasen nuevos capitales. Un aumento de los precios y una reducción de medidas sociales hicieron de la Isla esmeralda, un país donde los patrimonios más bajos pasaban estragos para llegar a fin de mes. Una encuesta, que presenta el informe, demuestra que el 40% de la población cuenta con menos de cien euros a fin de mes. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, (OCDE, 2013), posicionó a Irlanda con una desigualdad cuatro veces mayor que la media de la OCDE. Sin embargo, aunque Irlanda sea el caso más asombroso, la realidad es que casi todos los países europeos han sufrido un aumento de la población más rica en más del 70% desde la crisis.

España es el 7º país con mayor número de millonarios, estando en cabeza países como Alemania, Francia o Reino Unido, que mantienen el ISD. Una lucha contra la desigualdad que no resulta ser totalmente efectiva, dado que Alemania se coloca en 0,317 del índice de Gini¹⁵, Francia con un 0,32 y Reino Unido llega al 0,33. Si se observa la estructura fiscal en la tabla 6.1, se puede comprobar que aquellos que recaudan menos de este impuesto, recaudan mayor cantidad por otros tributos. Se debe recordar lo citado al principio de este trabajo, en lo referido a que el ISD funciona de manera complementaria al IRPF y al IP.

Por ello, se puede concluir que el efecto redistributivo es menor en países como Irlanda, que cuenta con un elevado índice de Gini y como se puede apreciar, pocas son las medidas fiscales que se han emprendido para remediarlo. Al igual que este país, se encuentra Bulgaria o Grecia que cuentan con una elevada desigualdad y con una reducida cantidad recaudada con los tributos que gravan la riqueza.

¹⁵ Datos obtenidos del Banco Mundial

Tabla 6.1: Estructura fiscal de los países de la UE que mantienen el ISD

Algunos países de la UE con ISD (2016)	Ingresos del ISD (% sobre PIB)	Impuestos patrimoniales (IBI¹⁶ e IP) (% sobre PIB)
Alemania	0,2	1,117
Bélgica	0,7	3,5
Bulgaria	0,3	No conocido
Dinamarca	0,2	1,9
España	0,3	2,6
Finlandia	0,1	1,4
Francia	0,6	4,1
Grecia	0,1	0,8
Irlanda	0,1	1,3
Luxemburgo	0,1	3,5
Malta	0,2	No conocido
Países Bajos	0,3	1,5
Reino Unido	0,2	4,2

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la OCDE.

7. CONCLUSIONES

El ISD surgió originariamente como un instrumento fiscal que gravaba las herencias y legados, calificadas por el profesor de García de Pablos como un “vehículo transmisor de desigualdad”. Se defendía que debía de existir un gravamen para aquella transmisión gratuita de bienes, que permitiese aumentar la riqueza del adquirente sin ningún tipo de contraprestación. Una causa ética que, con el transcurso de los años, se materializó en una tributación progresiva, que además perseguiría una óptima redistribución de la riqueza.

¹⁶ Países europeos que han suprimido el IP colocados por orden temporal de derogación: Italia, Austria, Irlanda, Dinamarca, Alemania, Luxemburgo, Finlandia, Suecia y Grecia.

¹⁷ Con respecto al IBI, el Tribunal Constitucional Alemán exigió su reforma por atentar contra el principio de igualdad garantizado en su Ley Fundamental, teniendo como plazo hasta 2019.

La desigualdad, en términos de riqueza, es actualmente un problema que afecta a multitud de sociedades que ven acrecentada la brecha entre ricos y pobres desde la crisis de 2008. España es uno de esos países que han sufrido un incremento de su índice de Gini, que se situaba en 0,2720 en el año 2016. Este dato tiene como causa la concentración de rentas, que es cada vez más acentuada. Las islas Baleares, la Comunidad de Madrid y Ceuta son los territorios que muestran un índice por encima del 0,3, asimismo Cataluña y Melilla no parecen quedarse alejados de dichos valores.

Muchos son los autores que apuntan a la desaparición de la clase media, una grave consecuencia de las crisis de 2008. Un panorama que revela la necesidad de articular medidas para combatir la desigualdad, porque si ésta sigue aumentando podría llegar a generar una mayor conflictividad social, al igual que una pérdida de cohesión social, ineludible para poder seguir aumentando el crecimiento de la economía.

Las encargadas de regular los elementos esenciales del ISD son las CC.AA., como consecuencia de la cesión de competencias por parte del Estado. En este trabajo se estudiaron las regulaciones de cinco CC.AA., de las cuales se pudo concluir que tres de ellas, Andalucía, Castilla y León y Aragón, obtienen un índice de Gini por debajo de la media española, y en comparación con Madrid y Cataluña, que superan la media nacional en su índice de Gini, tienen, en términos generales, mayor presión fiscal. Lo que podría interpretarse como un empeoramiento de la desigualdad, en Madrid y Cataluña, en aras a conseguir mayor cantidad de capitales que aumenten de ese modo el crecimiento económico de sus territorios.

Aragón es una de las Comunidades que mayor esfuerzo dedica a actualizar su regulación en materia del ISD, esto provoca que en su territorio sea un constante reto la lucha por la desigualdad, lo que se traduce en una mayor presión fiscal comparativamente con las otras cuatro CC.AA. Sin embargo, Andalucía en materia de donaciones parece ser una de los territorios que mayor presión ejerce, ya que en sucesiones ha actualizado su normativa, instaurando un límite exento de un millón de euros. Castilla y León mantiene una regulación muy similar tanto en donaciones como en sucesiones,

colocándola como una de las Comunidades que más grava las transmisiones lucrativas. Todo ello en términos generales, pues habrá que mirar caso a caso para conocer que territorio resulta ser más beneficioso para el contribuyente. Concluyentemente, todas las CC.AA. han ido adaptándose a los devenires económicos, sociales y políticos que han ido sucediéndose en sus límites geográficos, aunque las razones de dichas modificaciones normativas muchas veces estuviesen propiciadas por el deseo de atraer a los más ricos y de este modo incentivar la economía.

El análisis de la eficacia del ISD en las CC.AA. estudiadas, ha permitido concluir que la Comunidad de Madrid y Cataluña han preferido gravar en menor medida la transmisión de la residencia habitual, para que los contribuyentes puedan llegar a conseguir inmuebles en propiedad, ya que resulta reducido el porcentaje de población que tiene en estos territorios una vivienda con título de propiedad. Estas mejoras en las regulaciones no parecen ser totalmente operativas para reducir la desigualdad, caso que sí que se daría en Andalucía que haría depender las reducciones de los metros cuadrados construidos.

Sin embargo, Madrid habría intentado incidir en la redistribución de la riqueza con la reducción establecida para los beneficiarios de indemnizaciones por distintas enfermedades, como sucede también en Castilla y León. Quizás la reducción más relevante para los territorios dependientes del sector agrícola, como pueden ser Castilla y León y Andalucía, han dirigido sus esfuerzos en prever mejoras en las reducciones para las transmisiones de explotaciones agrarias, sobre todo empresas familiares, lo que incentivaría la necesitada evolución de la agricultura.

Algunos economistas ante la descentralización normativa, sugieren una homogenización en la regulación, lo que la haría única y más ajustada a lo previsto en la normativa estatal, y gravaría a los más ricos de manera más rígida de lo que ocurre actualmente. Territorios como la Comunidad de Madrid o Cataluña, aumentarían exponencialmente su recaudación si se optase por la homogenización, debido a la eliminación de ciertas reducciones que benefician a los más ricos, y que permiten que se agrande la desigualdad en la redistribución de la riqueza.

Otra de las consecuencias de la descentralización normativa, en materia del ISD, ha sido la planificación fiscal de los contribuyentes de alto patrimonio. La Comunidad de Madrid es el territorio de acogida con mayor número de entradas de población de alto patrimonio, provenientes, en un alto porcentaje, de Cataluña y Andalucía.

Todo ello lleva a plantearse cuál será el futuro del ISD. Son muchos los obstáculos encontrados desde la entrada en vigor de esta figura tributaria, lo que ha provocado que instituciones como la Comisión Europea se hagan eco de necesidad de una interacción óptima entre las normas de los diferentes Estados miembros, para así evitar los obstáculos a la libre circulación impulsados por la vigencia del ISD. Las soluciones propuestas intentan ajustarse a dos realidades que coexisten en la sociedad europea, la necesidad de una libertad de movimiento de capitales más adecuada y la redistribución de la riqueza. Países como Irlanda reflejan el caso extremo de haber optado por imponer una libertad de movimiento de capitales en detrimento de la disminución de la desigualdad, eliminando el ISD. España es uno de los pocos países que mantiene el ISD, y aun así ostenta un considerable nivel de desigualdad.

En conclusión, son muchas las medidas que podrían emprenderse para mejorar en materia de redistribución de la riqueza, una de ellas sería adaptar el ISD a las sociedades actuales. Es indiscutible que el impuesto ha logrado recaudar una apreciable cantidad para las arcas autonómicas, aunque podría ser conveniente la revisión de la descentralización normativa, pues como se ha demostrado, hay modificaciones que permitirían mejorar tanto la recaudación como la redistribución.

8. BIBLIOGRAFÍA

- Banco de España. (2018). *La desigualdad de la renta, el consumo y la riqueza en España*. España: Eurosistema.
- Bermudez Ordizola, L., Pérez de Ayala, L. & Pérez de Ayala M. (2001). *Comentario al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones*. Valladolid: Lex Nova.
- Capgemini. (2018). World Wealth Report. 2018. *Capgemini's 2018 World Wealth Report*.
- Comisión Europea. (2011). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo. Solventar los obstáculos transfronterizos derivados de los impuestos sobre sucesiones en Bruselas*.
- Comité Económico y Social. (2012). *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo — Solventar los obstáculos transfronterizos derivados de los impuestos sobre sucesiones en la UE»*. Diario Oficial de la Unión Europea.
- Credit Suisse. (2017). *Global Wealth Report and Databook*. Credit Suisse.
- FEDEA. (2018). *“El cálculo de la recaudación homogénea del Impuesto sobre ISD: una propuesta mejorada”*.
- García De Pablos, J.F. (2010). *El Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones en España. Problemas constitucionales y comunitarios*. Madrid: Aranzadi.
- INE. (2016). *Contabilidad Regional Española*. España.
- López Laborda J. & Rodrigo Saucó F. (2017). *Movilidad de los contribuyentes de rentas altas en respuesta a las diferencias regionales en los impuestos personales*. Zaragoza: FEDEA.
- OCDE. (2013). *“Crisis squeezes income and puts pressure on inequality and poverty”*.
- Oxfam. (2013). *El Verdadero Coste de la Austeridad y la Desigualdad. Estudio de Caso: Irlanda*. Oxfam.
- Oxfam. (2017). *Informe Oxfam; Una Economía para el 99%*.
- Ramos Prieto, J. (2018). *La Tributación de las sucesiones transfronterizas en España y en la UE. Problemas Actuales*. Pamplona: Thomson Reuters. Aranzadi.

REAF·REGAF . (2017). *Panorama de la fiscalidad autonómica* .

Servicio de Estudios Tributarios y Estadísticas. Agencia Tributaria. (2016).
Informe anual de recaudación tributaria año 2016. España : Agencia
Tributaria.

9. ANEXO

A.1 El número de desplazamientos de contribuyentes del último centil entre CCAA

* Sombreadas en gris, las CCAA que, en 2012, han recibido más contribuyentes de renta alta que los que han salido de ella.

Fuente: elaboración FEDAE a partir del Panel de Declarantes del IRPF.

	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	La Rioja	C. Valenciana	Ceuta	Melilla	Total salidas de la CA 'i'
Andalucía	5	9	5	30	0	0	5	1	10	8	11	748	9	1	25	4	5	876
Aragón	4	4	0	0	9	0	1	5	19	0	0	71	0	0	46	0	0	159
Asturias	1	0	10	12	12	0	0	0	22	0	14	125	0	0	10	2	0	208
Baleares	4	0	0	2	0	0	1	0	19	0	0	61	0	0	11	0	0	98
Canarias	32	0	2	0	0	0	0	1	2	1	18	60	0	0	0	0	0	116
Cantabria	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	41	0	0	10	0	0	62
Castilla-La Mancha	0	0	0	15	0	0	0	1	2	0	1	299	3	0	37	0	0	358
Castilla y León	26	1	18	4	3	0	13	0	35	1	17	270	1	0	8	0	0	397
Cataluña	17	20	12	95	9	9	7	9	4	4	6	458	3	9	111	0	0	765
Extremadura	39	0	0	10	0	0	1	11	4	0	0	93	3	0	4	0	0	165
Galicia	17	0	0	4	19	0	0	12	0	0	0	169	0	0	4	0	0	225
Madrid	57	9	25	54	30	20	62	71	79	10	100	0	20	0	68	0	0	605
Murcia	2	0	3	0	0	0	0	0	4	0	0	90	0	0	52	0	0	151
La Rioja	0	0	0	10	0	0	0	1	1	0	0	7	0	0	0	0	0	19
Comunidad Valenciana	14	8	0	10	0	0	27	1	18	0	0	130	20	1	0	0	0	229
Ceuta	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	10	0	0	0	0	0	13
Melilla	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	0	0	0	0	0	11
Total entradas a la CA 'j'	215	43	80	178	122	72	117	115	215	24	167	2.642	59	11	386	6	5	4.457