

# **PROPUESTAS 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**



# RESUMEN DE PROPUESTAS DEL GRUPO DE TRABAJO

El texto íntegro puede consultarlo gratuitamente en

<http://www.fundacionic.com/publicaciones/>

## PROPUESTAS DE CARÁCTER GENERAL

- 1ª. Armonizar, mediante normativa estatal aprobada siguiendo el procedimiento establecido de coordinación con las Comunidades Autónomas ("**CCAA**"), los elementos sustantivos del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones ("**ISD**") y del Impuesto sobre el Patrimonio ("**IP**"), si se opta por mantenerlo en contra de la segunda Propuesta General, estableciendo una banda de tipos impositivos que otorgue un margen a la acción política de las CCAA y asegurando, en la medida de lo posible, que sea de aplicación a todas las CCAA, incluyendo las Comunidades del País Vasco y Navarra.
- 2ª. Suprimir formal y definitivamente el IP en el Estado Español, en consonancia con la recomendación realizada por el Comité de Expertos en 2014, evitando que el espacio dejado pueda ser ocupado por otras figuras similares a cualquier nivel de la Administración financiera española.

En paralelo deberían revisarse las múltiples obligaciones actuales de suministro de información a las administraciones públicas sobre el patrimonio personal, para unificar su contenido y forma de presentación, evitando las duplicidades e ineficacias de la situación actual y asegurando la prevalencia de los principios de proporcionalidad y no discriminación que, al entender de muchos profesionales y de las instituciones europeas, no siempre se respetan por el complejo ordenamiento español.

3ª. Si se optase por mantener el IP, establecer un marco aplicable en todo el Estado encaminado a:

- Objetivar los métodos de valoración para evitar la inseguridad jurídica y la inequidad que supone valorar de forma distinta activos similares y para facilitar el cumplimiento y la gestión del impuesto;
- Reducir las exenciones e incentivos fiscales, salvo aquellas cuya eliminación pudiera tener una repercusión negativa significativa sobre el crecimiento y el empleo como, por ejemplo, los concedidos a las empresas familiares;
- Establecer un mínimo exento más elevado que el actual, obligatorio para todas las Comunidades Autónomas;
- Fijar para todo el Estado una horquilla de tipos marginales mínimos y máximos dentro de los cuales podrían elegir libremente las CCAA, cuyo máximo no debería superar el 1,5% establecido en Francia, ya que es el más alto de los establecidos por un país de nuestro entorno. Igualmente, se recomienda limitar el tipo máximo cada año en función de la evolución de un índice de referencia (por ejemplo, el tipo de interés de los Bonos del Estado Español a un año) para evitar que el impuesto pueda ser superior a la rentabilidad potencial de los bienes.
- Mantener el límite conjunto de cuotas de los impuestos sobre la Renta y el Patrimonio, de forma que la carga fiscal personal a soportar por un contribuyente no pueda ser superior a un porcentaje de la renta obtenida por el mismo en el ejercicio.

4ª. Mantener el ISD, regulando mediante normativa estatal de obligada aplicación, los aspectos estructurales del mismo con arreglo a los siguientes criterios:

- Eliminación o reducción de beneficios fiscales, salvo aquellos cuya reducción o eliminación pudiera tener un efecto negativo sobre el crecimiento y la creación de empleo como, por ejemplo, los concedidos a la empresa familiar, compensando la reducción de los incentivos suprimidos o reducidos estableciendo un mínimo exento de mayor cuantía que el actualmente existente.

- Sustituir la tarifa progresiva del impuesto por tipos proporcionales aplicables a cada grupo de parentesco, reduciendo éstos a tres: (i) la familia nuclear (cónyuge, ascendientes y descendientes), (ii) familiares hasta el cuarto grado y (iii) resto.
- Establecer un nivel mínimo de gravamen aplicable en todas las CCAA, con tipos fijos muy reducidos sobre las transmisiones entre miembros de la familia nuclear e inferiores al 15% en los demás casos, previendo que las CCAA puedan aumentar el tipo de gravamen hasta un máximo que no debería superar (i) el 5% en relación con la familia nuclear y (ii) el tipo aplicable a las ganancias patrimoniales en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (“IRPF”) en las adquisiciones no familiares.

## **PROPUESTAS ESPECÍFICAS DE CARÁCTER TÉCNICO**

### **EN RELACIÓN CON EL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO**

En el supuesto de optarse por mantener el Impuesto sobre el Patrimonio sobre la base del impuesto actualmente existente, se realizan las siguientes propuestas:

- 1ª. Establecer tanto en la Ley como en su posterior desarrollo reglamentario, criterios que permitan determinar el titular real de los bienes o derechos cuya titularidad formal sea ostentada por instituciones ajenas al derecho español pero usuales en el ámbito internacional, tales como el *trust* o las Fundaciones Privadas, recomendándose acudir a la realidad comercial y económica subyacente en dichos contratos fiduciarios, de forma que las relaciones jurídicas se consideren establecidas directamente entre el propietario de los bienes aportados y los beneficiarios, sujetos a las condiciones y términos previstos en los correspondientes contratos o estatutos.
- 2ª. Desarrollar normativa y reglamentariamente los puntos de conexión para la tributación de los no residentes, evitando la inseguridad jurídica que se deriva de la utilización de conceptos indeterminados como los actualmente utilizados por la norma y que plantea problemas respecto de la sujeción de las entidades extranjeras tenedoras de inmuebles en España, o la determinación de cuando

deben considerarse situados, nacidos o susceptibles de ser utilizados en España los títulos valores, bienes muebles y derechos.

- 3ª Establecer, con ámbito estatal, mecanismos objetivos de valoración y criterios claros y objetivos que permitan dotar de seguridad jurídica a los contribuyentes y a la administración y faciliten la gestión del impuesto.
- 4ª. Excluir del impuesto los bienes muebles de uso personal y reducido valor no expresamente identificados por la norma.
- 5ª. Mantener la exención de las empresas familiares ya que, en opinión del Grupo de Trabajo, existen razones de peso que justifican su mantenimiento, debiendo ser su protección uno de los objetivos prioritarios del sistema fiscal dada su gran repercusión sobre el desarrollo económico y la creación de empleo. No obstante, se considera conveniente realizar algunas mejoras técnicas a la normativa actual en la línea de las realizadas a los efectos del ISD en la propuesta 14 que se dan por transcritas para evitar duplicaciones.

## **EN RELACIÓN CON EL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES**

- 6ª. 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*, a cuyos efectos se propone:
  - Aplicar a las donaciones el mínimo exento, asegurando que se tengan en cuenta en posteriores adquisiciones a título gratuito entre el mismo adquirente y transmitente para evitar el cómputo duplicado de la exención.
  - Unificar el tratamiento del gravamen por IRPF de las plusvalías implícitas en los activos transmitidos *inter vivos* o *mortis causa* de forma que, preferiblemente, se sujeten exclusivamente al ISD en ambos casos, con actualización a valor de mercado de los bienes recibidos o, alternativamente, reservar ese tratamiento para transmisiones de bienes de especial relevancia social o económica (vivienda habitual, empresas familiares o similares), manteniendo para todos los demás casos un

régimen de diferimiento del IRPF, lo que implica liquidar el ISD sobre el valor de adquisición del transmitente.

- 7ª. Exonerar de gravamen los regalos de costumbre y familiares. Por regalos de costumbre debe entenderse aquellas donaciones o regalos que no superen una determinada cuantía anual a un mismo beneficiario, 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. El concepto de regalo familiar podría definirse siguiendo el precedente de legislaciones de nuestro entorno por su finalidad (por ejemplo, educación de los hijos) y/o estableciendo un máximo exento anual. En ambos casos el importe exento por este concepto no debe computarse a efectos de determinar el mínimo exento general.
- 8ª. Tratar de forma diferenciada los seguros de vida contratados como instrumento de inversión, que deben tratarse como cualquier otro activo financiero, y los seguros de previsión de riesgos, cuya función, complementaria a los sistemas de previsión social, justifica la concesión de incentivos fiscales, incluso superiores a los existentes actualmente.
- 9ª. Establecer criterios de calificación de los *trusts*, fundaciones privadas e instituciones semejantes en la forma indicada en la Propuesta Específica 1, relativa al IP.
- 10ª. Revisar el tratamiento otorgado por la norma al derecho de usufructo y a las figuras de efectos económicos similares contempladas en nuestro Código Civil, como la sustitución fideicomisaria, el fideicomiso de residuo y la reserva lineal. Se propone que el nudo propietario esté sujeto a gravamen por el ISD por el valor total del bien en el momento en que se consolide el dominio y limitar la tributación del usufructuario a la que le corresponda por el IRPF por la obtención e imputación de rentas derivadas del activo, evitando de esta forma la doble tributación que soportan actualmente los usufructuarios (el ejemplo en el que se observa el problema de forma más clara es el de las acciones, en el que el usufructuario tributa por el hipotético valor del usufructo y posteriormente por los dividendos percibidos, sin que se permita la deducción del coste de adquisición del usufructo ni se genere una pérdida patrimonial cuando se produce la consolidación en el mismo).

11<sup>a</sup>. Incluir en la norma criterios claros de tributación de las distintas instituciones hereditarias forales, tales como:

- Los pactos sucesorios, asegurando que se unifique su tratamiento en IRPF y en ISD (evitando las incongruencias que se producen actualmente) y previendo la posibilidad de solicitar la devolución del impuesto una vez transcurrido el plazo ordinario de prescripción cuando el beneficiario adquiere bienes en vida del causante pero éste se reserva el poder de disponer sobre los mismos;
- El consorcio foral aragonés, tomándose en cuenta el parentesco con el ascendiente con el que se originó el consorcio cuando los herederos de un consorte heredan de éste.
- El usufructo de disposición catalán, no liquidando la nuda propiedad salvo que la disposición sobre el bien llegara a hacerse efectiva.
- Los diversos supuestos de herederos de confianza, como es el caso del heredero de confianza catalán, prescribiendo que se liquidará como una adquisición de la plena propiedad y que se podrá, una vez que se releve su carga, presentar una declaración sustitutiva para que el caudal relicto se valore conforme a la carga que se les ha impuesto. Si la carga consistiese en entregar el bien a un tercero, la declaración sustitutiva debería permitirles liquidar el impuesto como un usufructuario por el tiempo que tuvieron el bien en su patrimonio hasta la entrega a una tercera persona.

12<sup>a</sup>. Suprimir o, en caso de que se mantenga, revisar la valoración del ajuar doméstico, bien excluyendo de la herencia los bienes muebles de uso personal y familiar de reducido valor unitario o calculándolo por referencia al valor de las viviendas de uso propio y no por referencia a la totalidad del caudal hereditario.

13<sup>a</sup>. 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.

14ª. Transmisión de la empresa familiar: al igual que el caso del IP, se considera que existen motivos claros que justifican su mantenimiento teniendo en cuenta la necesidad de garantizar la subsistencia inter-generacional de este tipo de empresa para asegurar el desarrollo económico y el mantenimiento y creación de empleo, por lo que debe mantenerse con algunas mejoras técnicas. En este sentido, se propone:

- Homogeneizar el concepto de actividad productiva por remisión al artículo 5 de la nueva Ley del Impuesto sobre Sociedades y establecer criterios claves en relación con la afectación de las participaciones en otras entidades.
- Extender el grupo familiar hasta el cuarto grado para asegurar la subsistencia de la empresa familiar hasta la tercera generación.
- Mantener en el grupo familiar los parientes por afinidad aunque haya fallecido el cónyuge que generó la afinidad.
- Admitir que las retribuciones percibidas por las funciones de dirección puedan provenir de cualquiera de las sociedades del grupo y no sólo de la entidad en que se participe directamente y que sean contraprestación de cualquier tipo de labores, sin que obligatoriamente deban ser de dirección o gerencia. Adicionalmente, no exigir que el familiar que tenga estas funciones de dirección sea socio de la entidad, para facilitar el traspaso de la gestión sin obligar a que ello conlleve el traspaso de la titularidad de la empresa familiar.
- Mejorar el tratamiento de las actividades ejercidas mediante comunidad de bienes, sin exigir que las retribuciones derivadas de la misma sean la principal fuente de renta de todos los comuneros pertenecientes al grupo de parentesco.

15ª. Reducir a tres el número de grupos familiares a efectos de la liquidación del impuesto, redefiniendo su contenido y estableciendo un mínimo exento y tipos fijos y proporcionales para cada uno de los Grupos, suprimiendo los coeficientes basados en el patrimonio subsistente, proponiéndose la siguiente estructura:

- Grupo A o "familia nuclear": 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. En este caso se propone un mínimo exento del entorno de 300.000 €, teniendo en cuenta las donaciones recibidas durante toda la vida del causante, excluidos los regalos familiares y de costumbre, y el gravamen a un tipo de entre el 1% y el 5%.
- Grupo B o familia extendida: 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. Se propone un mínimo exento de cuantía más reducida (100.000 a 150.000 €) con un tipo de gravamen entre el 5% y el 10%.
- Grupo C: resto de beneficiarios, sin mínimo exento o con un mínimo exento reducido (30.000 €) y un tipo de gravamen del 10% al 15%.

16ª. En consonancia con la Propuesta Específica nº 2 relativa al IP, desarrollar normativa y reglamentariamente los puntos de conexión para la tributación de los no residentes, evitando la inseguridad jurídica que se deriva de la utilización de los actuales conceptos indeterminados, que plantean problemas prácticos a los contribuyentes de buena fe y pueden permitir eludir el impuesto en determinadas circunstancias.

17ª. Unificar los criterios de atribución territorial del impuesto aplicables a todas las adquisiciones a título gratuito, con independencia de que sean *inter vivos* o *mortis causa*, para evitar distorsiones en el tratamiento fiscal y conflictos entre CCAA.

- 18ª. Extender a todos los no residentes los criterios de atribución territorial previstos para residentes en la UE y el Espacio Económico Europeo como consecuencia de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- 19ª. Permitir que los no residentes puedan presentar declaración del impuesto solicitando su liquidación por la Administración, en vez de verse obligados a presentar una autoliquidación.
- 20ª. Revisar las normas relativas a los plazos de presentación de declaraciones, de forma que en los casos en los que por cualquier razón no litigiosa no haya podido realizarse el inventario y/o la adjudicación y aceptación de herencia, pueda solicitarse la realización de una liquidación provisional, aplazándose su pago hasta que se produzcan los hechos mencionados, pudiendo prestarse como garantía los propios bienes de la herencia.
- 21ª. Revisar las normas relativas a los aplazamientos y fraccionamientos de pago para contemplar situaciones de iliquidez actualmente no contempladas por la norma y previendo su concesión si se prestan como garantía los propios bienes de la herencia.

## **RELATIVAS A LA IMPOSICIÓN INMOBILIARIA MUNICIPAL**

- 22ª. Asegurar que la reforma del Impuesto sobre Bienes Inmuebles se base en el principio de beneficio como elemento que vincula la prestación de servicios públicos municipales y el valor de la propiedad.
- 23ª. Gravar en menor medida la vivienda habitual que otros inmuebles residenciales, al menos en aquella parte de su valor que se considera amparada por la protección que brinda el art. 47 de la CE, con independencia de que su régimen de tenencia sea el de propiedad o el de alquiler.
- 24ª. Aproximar gradualmente los valores catastrales a los reales. Para ello, se deben incorporar elementos de potenciación en la gestión catastral y una cooperación interadministrativa que permita optimizar la gestión de valores y sus efectos recaudatorios.