

La propuesta de reforma del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones de la Comisión Lagares: una aplicación al caso de la CCAA de Aragón

LINEA DE INVESTIGACIÓN

Análisis económico de las reformas fiscales

AUTORES

Miguel Angel Barberán Lahuerta (mabarber@unizar.es)

Carmen Trueba Cortés (ctrueba@unizar.es)

Universidad de Zaragoza.

NOTA DE LOS AUTORES

Tal y como indicamos en el momento del envío de esta comunicación para su valoración, remitimos la versión definitiva del trabajo “La reforma del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones de la Comisión Lagares: una aplicación al caso de la CCAA de Aragón” que completa el documento enviado inicialmente para su evaluación. Esta versión forma parte de los contenidos de la Memoria remitida al Instituto de Estudios Fiscales que ha impulsado esta investigación.

Atentamente,

Miguel Angel Barberán Lahuerta
Carmen Trueba Cortés

RESUMEN

El objetivo que proponemos con este trabajo es analizar los efectos económicos que tendría la propuesta de la Comisión Lagares de reforma del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones a partir de un panel de declarantes de dicho impuesto en la Comunidad Autónoma de Aragón.

En la investigación abordamos brevemente los trabajos económicos que se han referido a esta controvertida figura tributaria. Posteriormente, se lleva a cabo una revisión comparada de la aplicación del impuesto en los países de nuestro entorno. A continuación se reflexiona sobre los problemas que tiene su aplicación en nuestro país, prestando especial atención a los procesos de competencia fiscal entre CCAA.

La parte empírica de la investigación evalúa desde el punto de vista económico, la propuesta de 2014 de la Comisión Lagares de reforma del ISD realizando una simulación sobre la totalidad de declarantes de 2014 en la CCAA de Aragón para contrastar los efectos que esta propuesta tendría en términos de simplicidad, recaudación, incidencia y redistribución.

El trabajo aporta una serie de conclusiones precisas sobre los efectos que una reforma del tributo como la que se plantea tendría para el cumplimiento de las funciones asignadas a este impuesto en nuestro sistema fiscal.

1. INTRODUCCION

Desde siempre los impuestos que gravan las transmisiones hereditarias han estado envueltos en una intensa polémica sobre su conveniencia y sobre el papel que se les han sido asignados en los modernos sistemas fiscales. Esta controversia se ha visto intensificada en los últimos años en nuestro país, espoleada por una exigencia práctica muy desigual en función del territorio que ha generado un sentimiento de rechazo hacia esta figura tributaria. Este permanente debate ha trascendido del ámbito puramente teórico y ha dado lugar a un consenso sobre la reforma de estos impuestos que supere las disfunciones de su estructura actual. Fruto de esta voluntad es el documento que llevaron a cabo un comité de expertos, conocido como “Informe Lagares” que, entre otras recomendaciones, contiene una profunda propuesta de reforma para este tributo.

Sin embargo, esta propuesta de reforma no ha ido acompañada de trabajos académicos ni estudios de impacto económico que hayan trascendido para un debate riguroso sobre la misma. A diferencia de lo ocurrido en las reformas de otros tributos, en este caso la inexistencia de información tributaria puede condicionar la investigación económica sobre el particular y la toma de decisiones basadas en dichos trabajos. Así, sería especialmente oportuno contar con algún tipo de estudio aplicado que pudiera, sobre datos reales extraídos de las estadísticas tributarias, simular los efectos que, en última instancia, tendría la aplicación de dicha propuesta de reforma.

La investigación que proponemos pretende cubrir esa ausencia de información aplicada sobre datos reales. En este caso trabajamos con un panel de declarantes depurado del ISD para la CCAA de Aragón correspondiente al año 2014, en el que se recogen todas las transmisiones lucrativas “mortis causa”¹. Ello nos permitirá contrastar los efectos reales que tendría en dicho territorio la aplicación de un ISD en los términos previstos en la reforma, aportando argumentos sobre cuestiones de relevancia económica tales como los efectos sobre la recaudación, la incidencia impositiva y los cambios sobre el impacto redistributivo que pudieran derivarse.

La propuesta del Informe Lagares en relación a esta figura supone una modificación integral de la fiscalidad de las transmisiones hereditarias. De ser un impuesto marcadamente progresivo se plantea un impuesto proporcional que no discriminaría en función del grado de parentesco para fijar el mínimo

¹ Los autores agradecen al Gobierno de Aragón su disposición a la hora de proporcionar la información tributaria que ha permitido llevar a cabo esta investigación

exento. Así, desaparecerían los coeficientes multiplicadores y la tarifa con altos tipos marginales dando lugar a un impuesto menos progresivo pero con un nivel de incidencia más igualitario en su distribución entre los declarantes.

Otra de las cuestiones que se proponen pasa por la simplificación de sus actuales estructuras. Si ya de por sí su configuración originaria como impuesto estatal traía consigo un gran número de normas de valoración, reducciones, bonificaciones e incentivos fiscales de todo tipo, la cesión a las CCAA de ciertas competencias normativas ha complicado mucho más la aplicación práctica del tributo. Fruto del intenso debate político sobre su conveniencia, las CCAA han utilizado los elementos tributarios como herramientas para mantener su tributación o, prácticamente, hacerlo desaparecer en sus territorios, dando lugar a un entramado de normas verdaderamente complejo a nivel nacional.

De este modo, otra de las importantes novedades que trae consigo la propuesta de expertos es la igualación del tributo a nivel nacional, estableciendo un mínimo en su exigencia sobre el que los entes subcentrales podrían incrementar según sus necesidades de recursos. Este es también uno de los principales puntos de debate que subyace de las recomendaciones ya que no todas las CCAA están de acuerdo en su mantenimiento ni tampoco con un mínimo exigible regulado por una ley estatal.

Así, la propuesta que se plantea para la reforma del tributo variará tanto la configuración actual del tributo como las funciones que tienen encomendadas dentro del sistema fiscal, que podrían verse notablemente alteradas. Esto sucedería no sólo desde el punto de vista teórico sino en el caso de que la reforma planteada tuviera como consecuencia una pérdida de importancia relativa para este tributo, lo cual podría afectar a su objetivo redistributivo y condicionar el funcionamiento del sistema fiscal en su conjunto.

En definitiva, pretendemos contrastar los efectos últimos que tendría esta propuesta de reforma, para lo que presentamos esta investigación que consta de siete epígrafes. Tras esta introducción los siguientes dos apartados se dedican a revisar los trabajos más sobresalientes de la literatura económica sobre este impuesto y la posición del mismo a nivel comparado. Tras ellos planteamos en otros tres epígrafes el análisis aplicado de la situación actual de estas transmisiones en Aragón y de otras CCAA y los efectos que tendría la aplicación de las propuestas del Comité de expertos en Aragón. Finalmente, se desarrolla un epígrafe de conclusiones.

2. REVISION DE LA LITERATURA ECONOMICA SOBRE LA JUSTIFICACION DE LOS IMPUESTOS SUCESORIOS.

Una de las tareas necesarias que se ha tenido que acometer de forma inmediata ha sido realizar una revisión de la literatura, tanto nacional como internacional, existente respecto a los impuestos que gravan las transmisiones de riqueza. Así, al contrario de lo que sucede para otros tributos, los escasos resultados de esta revisión pone de manifiesto el poco interés que los autores han dedicado a estas exacciones. Los motivos fundamentales de este desinterés hemos de achacarlos a la pérdida de importancia relativa que afecta tanto a este como al conjunto de los impuestos patrimoniales y a la dificultad que existe a la hora de obtener información referente a las grandes macromagnitudes del impuesto. Los datos facilitados por la Agencia Tributaria son escasos y sin continuidad en el tiempo, incluso para algunos de los ejercicios recientes no se dispone de ninguna información si no es a nivel interno por parte de cada Comunidad Autónoma. Sin duda, esto supone un obstáculo notable para llevar a cabo trabajos que aborden cuestiones relativas al análisis de su incidencia efectiva, de ahí que no existan muchas referencias en torno a este tributo.

A pesar de lo anterior, es posible encontrar en nuestro país un limitado grupo de autores que han mostrado interés en torno a este tributo, abordando cuestiones diversas sobre la aplicabilidad de este impuesto. Entre éstos cabría destacar los trabajos de Barberán (2005a, 2005b, 2005c y 2006a) o De Pablos (2001, 2006) que han llevado a cabo diversos estudios sobre la funcionalidad real de este impuesto en torno a cuestiones como equidad, flexibilidad, eficiencia y poniendo de relieve las graves carencias que tiene el actual marco regulador. Con un enfoque menos generalista y referido al estudio de los efectos del tributo en algunos territorios autónomos son de destacar los trabajos de Arcarons, Calonge y Molina (2005) sobre los efectos de los impuestos en Cataluña y de Barberán y Melguizo (2007a y 2007b), quienes realizan un estudio sobre el conjunto de reformas autonómicas o el caso de Navarro (2012) que realiza una sistematización y simulación de la aplicación del impuesto por CCAA desde un punto de vista crítico. Barberán y Melguizo (2009) realizan un trabajo del impacto redistributivo del impuesto sobre un panel de declarantes para la comunidad de Aragón. También en este mismo ámbito es de destacar el trabajo de Barberán, López y Melguizo (2010), en el que se hacía una simulación sobre la posibilidad de transformar el actual Impuesto sobre las sucesiones en

un impuesto lineal, con un mínimo exento y un tipo fijo. Más recientemente, Durán y Esteller (2013) analizan sus argumentos teóricos para su gravamen y tratan la futura reforma del impuesto, mientras que De Albert (2014) analiza la problemática de la actual normativa y el régimen de cesión del impuesto a las CCAA así como la situación del impuesto en Cataluña respecto a otras comunidades y tras las últimas reformas introducidas a nivel autonómico.

Desde una perspectiva totalmente distinta debemos referirnos a Checa González (1996) quien, basándose fundamentalmente en argumentos jurídicos, propone abiertamente su supresión y su integración en el Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas. También García de Pablos (2009) pone de manifiesto los aspectos negativos del impuesto desde el punto de vista jurídico, que determina un marco de aplicación con importantes disfunciones. Finalmente, hemos de mencionar a aquellos autores que abordan diversas cuestiones relativas a este tipo de transmisiones desde el prisma de la planificación fiscal y que advierten del diferente trato que tienen las transmisiones hereditarias frente a las donaciones, destacando a Domínguez y López Laborda (2001) y, más recientemente, Melguizo (2005a, 2005b, 2007a, 2007b), quien en sus trabajos aborda cuestiones tales como una modelización de las transmisiones lucrativas de padres a hijos influenciadas por la aplicación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Sin embargo, han sido algo más frecuentes las referencias en un análisis conjunto con el resto de los impuestos que gravan la riqueza. Son, principalmente, trabajos que afectan al Impuesto sobre Patrimonio Neto, como De Pablos (2006) o Lagares (1972, 1975) quienes abordan la distribución del patrimonio entre contribuyentes al presentarnos una descripción de un modelo microanalítico de microsimulación del Impuesto sobre el Patrimonio. También se realiza una simulación por CCAA en Melguizo (2014), a partir de la propuesta Lagares de reforma del tributo. Más reciente en el tiempo es el trabajo de García Ortiz (2015) sobre la propuesta de reforma del tributo, junto con el resto de impuestos patrimoniales, en el marco de las propuestas del Comité de expertos y López Laborda y Onrubia (2014), que reflexionan sobre las cuestiones referidas a este impuesto por dicho Comité, en un análisis global de todas las recomendaciones.

Tampoco en los países de nuestro entorno es muy abundante la literatura en torno a este controvertido tributo. Entre las aportaciones más destacables hemos de citar los trabajos de Arrondel y Laferrère (2001a y 2001b), sobre la situación del impuesto en Francia. No obstante, son de gran interés aquellos que se refieren a los efectos de las reformas que plantean su supresión o una merma en su presencia tributaria. En este sentido son de destacar los de Duff

(2005), Goodman (1995) y Hasenauer y Prinz (2007), respecto a su supresión en países como Australia, Nueva Zelanda y Canadá.

En contraste con lo anterior, los impuestos que gravan las transmisiones gratuitas de riqueza han sido objeto de múltiples trabajos en Estados Unidos, tal y como se pone de manifiesto en Cremer y Pestieau (2003). Entre las aportaciones empíricas que se han realizado en el ámbito de este país podemos diferenciar diversos enfoques. Existe un bloque de trabajos que abordan su importancia actual y la vieja polémica en torno a su supresión como los de Boadway, Chamberlain y Emmerson (2008) o el Rowlingson (2008), donde, en general, se incide sobre la situación del impuesto y se aportan argumentos a favor o en contra del impuesto.

Junto a esta línea existe otra dirección en la investigación sobre el tributo que consiste en analizar aspectos concretos de su funcionamiento. Así, podemos referirnos a aquellos autores que analizan los efectos del impuesto respecto a la oferta de trabajo, el ahorro o en la acumulación de capital. Así, Bartlett (1997) se pronuncia sobre el impacto negativo sobre el ahorro y, por tanto, sobre crecimiento económico, y Kopczuk y Slemrod (2003) evidencian los negativos efectos que tiene sobre las donaciones y sobre la acumulación de capital. Más reciente es el trabajo de Brunetti (2006) sobre la influencia del impuesto en la desaparición de la empresa familiar.

Uno de los campos preferidos por los autores ha sido el de la planificación fiscal en el ámbito de este tributo. Los modelos que han analizado los determinantes para este tipo de transmisiones han sido muy heterogéneos, basándose en transferencias en capital humano, legados, donaciones, plusvalías sin realizar, herencias, servicios, edad del transmitente, vínculo familiar etc. No obstante, los trabajos más abundantes son aquellos que analizan los efectos que tienen algunas variables fiscales concretas en la posibilidad de realizar una transmisión gratuita. Sin ánimo de ser exhaustivos podríamos mencionar, entre otros, a McGarry (2000), Joulfaian (2004, 2005) o Kopczuk y Slemrod (2000), los cuales se fijan en la influencia del tipo de gravamen, o McGarry (1999) y Arrondel y Masson (2001) que fijan su atención en si el nivel de riqueza del transmitente supera el mínimo exento. Poterba (2001) estudia la realización de donaciones exentas a partir de su fraccionamiento en el tiempo y además relaciona la probabilidad de realizar una donación con la liquidez de los activos a transmitir.

3. UNA REVISION COMPARADA DE LOS IMPUESTO SUCESORIOS EN LA UNION EUROPEA

Un estudio detallado sobre la existencia y, en su caso, las características de este impuesto revela notables diferencias de unos países a otros. Lejos de ser considerado una figura presente en todos los sistemas fiscales la experiencia internacional es reflejo de la controversia que rodea este impuesto, pasando de países donde se ha suprimido a otros que lo mantienen y lo potencian como un estandarte de la redistribución de la riqueza y de la igualdad de oportunidades.

Así, un primer bloque de países que podríamos considerar como de economías emergentes no lo tienen entre sus sistemas fiscales. Estas economías en crecimiento constante coinciden en ver que estos impuestos desalientan la creación de riqueza y son contrarios a gravar las acumulaciones de capital necesario para su expansión económica. Así, no existe en China, India, Rusia y otros como Brasil lo contemplan con tipos muy bajos.

También hemos de referirnos a otro grupo de países que, después de estar implantado, han optado por su supresión en los últimos años. En el contexto del ámbito europeo lo han suprimido Austria, Noruega, Portugal y Suecia, países donde se suprimió el impuesto desde 2008, 2014, 2004 y 2005 respectivamente. El caso de Italia es peculiar ya que se dejó sin efecto en 2001 pero se recuperó más tarde con tipos muy reducidos y reducciones muy amplias, especialmente en las transmisiones entre parientes cercanos. Otras economías de la Unión Europea no contemplan este gravamen, es el caso de Chipre, Eslovaquia, Estonia, Letonia, Malta y Rumania.

Sin embargo, a pesar de estos casos mencionados, el Impuesto sobre Sucesiones está presente en la mayor parte de los países desarrollados (OCDE) y de la Unión Europea. Aunque en casi todos los casos su presencia cuantitativa no es muy relevante (su recaudación apenas llega al 1% del PIB en la mayor parte de los casos) existen perfiles muy diferenciados en las figuras impositivas que se adoptan por los distintos países que pasamos a ver a continuación.

En las siguientes líneas nos dedicaremos a exponer las singularidades más relevantes existentes en el Derecho Comparado de los países que forma la Unión Europea. Siguiendo la información que proporciona el compendio de legislación comparada de OCDE (2016) haremos una revisión actualizada de acuerdo con los modelos impositivos. Así, distinguiremos entre su tributación en un impuesto específico o su integración en el impuesto sobre la renta (opción más reciente ya que la imposición de las herencias es, en muchos casos, anterior

a la imposición de la renta de los individuos). Por su parte, los impuestos específicos sobre las transmisiones lucrativas o gratuitas de riqueza se pueden clasificar fundamentalmente en dos según a quién se decida gravar, si al transmitente o, en cambio, al beneficiario de la transmisión.

3.1.- Países que gravan las herencias a través de un Impuesto sobre lo transmitido

Es el caso de aquellos países que establecen un impuesto que grava el conjunto de bienes y derechos que el fallecido deja a su muerte, antes de su reparto entre el heredero y legatario. En todos los casos el diseño de sus elementos tributarios se centra en el transmitente. De manera que la cuota tributaria se calcula a partir del valor del legado y del tipo de gravamen progresivo, de manera que los más contribuyentes más ricos pagan más impuestos, sin que se consideren las características del beneficiario.

En general, se suelen establecer unos mínimos exentos y se exonera de gravamen determinadas transmisiones como las que tienen lugar a fundaciones u organizaciones de caridad, entre los esposos supervivientes, o de determinados bienes como son los activos empresariales o la vivienda habitual.

Reino Unido tiene un impuesto de estas características, el “InheritanceTax” o IHT. Dicho impuesto, pese a su nombre, grava a un 40% el valor del legado, al que se le añaden las donaciones realizadas en los siete años previos al fallecimiento, que superen las 312.000 Libras esterlinas, declarándose exentas salvo las transmisiones entre cónyuges. Por su parte, Dinamarca establece además el gravamen sobre el legado.

3.2.- Países que utilizan un impuesto específico sobre la adquisición lucrativa recibida

Se trata de la forma de gravamen más extendida, gravando al receptor o beneficiario de la transmisión gratuita por la porción hereditaria o donación recibida. En el ámbito de la Unión Europea se exige en Alemania, Bélgica, Chequia, Dinamarca (que combina los tres sistemas de impuestos),² España,

²En Dinamarca la imposición sobre las transmisiones lucrativas mortis causa comprende dos impuestos. Uno, sobre el legado del fallecido (salvo en el caso de cónyuges) que es del 15% sobre un mínimo exento. Otro, sobre la porción dejada a beneficiarios -distintos de esposos, padres, descendientes y sus cónyuges- que elevará la tributación total como máximo hasta el 36,25%.

Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría Italia, Irlanda, Luxemburgo, Polonia y en algunos cantones de Suiza.

Una de sus principales ventajas es que se presenta como un impuesto personal, lo que permite, a partir de los elementos tributarios, tener en cuenta las situaciones personales y patrimoniales del perceptor de una transmisión. Para ello se establecen exenciones, reducciones, escalas de gravamen y/o deducciones que varían según el grado de parentesco entre el adquirente y el transmitente (a mayor cercanía familiar menor es su tributación) y algunas otras circunstancias propias del adquirente (como por ejemplo si sufren alguna minusvalía o su edad) En muchos casos también se beneficia la transmisión de determinados bienes (por ejemplo empresas familiares, vivienda familiar, seguros de vida). Solamente en España se establece además una mayor tributación para aquellos beneficiarios que tengan un mayor patrimonio previo (lo que da lugar a la aplicación de un coeficiente multiplicador superior).

CUADRO 1. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LOS IMPUESTOS SOBRE SUCESIONES DE LOS PAÍSES DE LA UE (2016)

| PAÍS | REDUCCIÓN CÓNYUGE | REDUCCIÓN HIJOS | REDUCCIÓN EXTRAÑOS | TIPOS (%) FAM.CERCANOS | TIPOS (%)** EXTRAÑOS |
|-------------------|----------------------|--------------------|-----------------------|---------------------------|-------------------------|
| Alemania | 500.000 € | 400.000 € | 20.000 € | 7/30 | 30/50 |
| Bélgica: Bruselas | 15.000 € | 15.000 € | 1.250 € | 3/30 | 40/80 |
| Bélgica: Flandes | 12.500 € | 12.500 € | 620 € | 3/30 | 30/80 |
| Bélgica: Valonia | 50.000 € | 50.000 € | 50.000 € | 3/27 | 45/65 |
| Bulgaria | exentos | exentos | 250.000 BGN | -- | 0,4/6,6 |
| Croacia | 50.000 HRK | 50.000 HRK | 50.000 HRK | 0/5 | 0/5 |
| Chequia | exentos | exentos | exentos | -- | -- |
| Dinamarca | exentos | exentos | -- | -- | 15/36,25 |
| Eslovenia | 5.000 € | 5.000 € | 5.000 € | 5/14 | 12/39 |
| España | 15.956,87 € | 15.956,87 € | -- | 7,65/34 | 7,65/34 |
| Finlandia | 60.000 € | 40.000 € | 20.000 € | 8/20 | 21/36 |
| Francia | 100.000 € | 32.865 € | 1.594 € | 5/45 | 35/55 |
| Grecia | 400.000 € | 150.000 € | 6.000 € | 1/20 | 20/40 |
| Hungría | -- | -- | -- | 18 | 18 |
| Irlanda | exentos | 280.000 € | 15.075 € | 33 | 33 |
| Italia | 1.000.000 € | 1.000.000 € | -- | 4/6 | 8 |
| Lituania | -- | -- | -- | 5/10 | 5/10 |
| Luxemburgo | 38.000 € | 38.000 € | 10.000 € | 2,5/15 | 15/48 |
| Países Bajos | 636.180 € | 20.148 € | 2.122 € | 10/20 | 30/40 |
| Polonia | 9.637 € | 9.637 € | 4.092 € | 3/7 | 12/20 |
| Rumanía | exentos | exentos | exentos | -- | -- |

*Tipos de gravamen mínimo y máximo para herederos de parentesco directo

**Tipos de gravamen mínimo y máximo para herederos sin parentesco (extraños)

FUENTE: Elaboración propia a partir de OCDE (2016)

En algunos países con tipos progresivos, como Alemania, Bélgica, España, Francia u Holanda, se establece la incorporación a la herencia de las donaciones realizadas unos años antes de morir.

Este modelo tributario distingue a su vez dos submodalidades tributarias:

- a) la que denominamos como “adquisiciones acumuladas” a lo largo de la vida, que grava todas las transmisiones gratuitas recibidas a lo largo de toda la vida del perceptor.
- b) la que denominaremos simplemente como “adquisiciones” y que grava cada transmisión aisladamente (como España y la mayoría de países) o por periodos de tiempo (normalmente de 12 meses)

Desde un punto de vista teórico aquel que grava las transmisiones de forma acumulada es preferido ya que garantiza un trato más equitativo a los individuos al establecerse un mínimo exento vital y agregarse todas las transmisiones sobre el mismo.³ No obstante, presenta serios inconvenientes como son sus elevados costes administrativos y de gestión ya que exigen de un control y registro de todas las transmisiones lucrativas recibidas. De hecho, sólo Irlanda ha establecido un impuesto de este tipo, el denominado *Capital Acquisitions Tax* o CAT, pero que sólo considera las transmisiones realizadas durante un periodo de tiempo, en vez de las de toda la vida.⁴ Además en dicho impuesto se establecen unos mínimos exentos según parentesco y el resto tributa a un tipo fijo del 20%.

3.3.- Países que incluyen la adquisición lucrativa en el impuesto sobre la renta del adquirente

En este caso, en vez de gravarse en un impuesto específico se decide integrar la transmisión lucrativa recibida en el impuesto sobre la renta dado que las herencias y donaciones incrementan la capacidad fiscal de los individuos.

La ventaja fundamental de este enfoque es que permite atender a las capacidades económicas del receptor, más allá del parentesco y alguna otra circunstancia personal considerada por el sistema de adquisición.

³Robinson (1989), Boadway, Chamberlain y Emmerson (2008a), Commission on Taxation and Citizenship (2000), Dodge (2008), Duff (1993).

⁴En la actualidad sólo considera a las realizadas desde el 5-12-1991 según OCDE (2016).

Su principal inconveniente en la práctica es la dificultad de agregar en un impuesto sobre la renta regular o periódico este tipo de transmisiones, claramente irregulares en el tiempo.⁵ Para evitar problemas tanto al contribuyente (que puede ver incrementada fuertemente la tributación de sus otras rentas regulares por la percepción de una transmisión de este tipo) como a las arcas públicas (piénsese que pasaría con la recaudación si sólo se tiene en cuenta las circunstancias de un año, por ejemplo cuántas herencias recibidas por jóvenes tributarían si se integrarían en los correspondientes impuestos sobre la renta, con respecto a lo que sucedería si se atendiera a sus declaraciones de años posteriores) la solución pasa por establecer reglas específicas que atiendan a las circunstancias del individuo a lo largo de varios años, lo que sin duda complicaría la regulación del impuesto sobre la renta.

No hay ninguna experiencia internacional del ámbito europeo que suponga integrar la adquisición lucrativa en un impuesto sobre la renta de carácter progresivo. La integración en renta se traduce en la tributación a un tipo proporcional. En la actualidad otro problema que plantea la integración es en qué categoría de renta hacerlo. Este es un aspecto de gran importancia ya que la mayoría de los países desarrollados han optado por impuestos duales sobre la renta donde las ganancias de capital o del ahorro normalmente a largo plazo tributan a un tipo fijo en vez de a una escala progresiva. Son casos de estructuras tributarias parecidas a las del actual impuesto sobre la renta en España, que permitirían gravar a determinados tipos de renta (como sucede con las rentas del ahorro) a tipos proporcionales e incluso con exenciones de cuantía diversa en función del parentesco.

A la vista de todo lo anterior podemos concluir que en la actualidad no parece justificable el gravamen centrado en el transmitente o legado dado que el desarrollo de los medios informáticos y administrativos en la mayoría de los países desarrollados posibilita el control efectivo de la tributación de este tipo de transmisiones sin necesidad de gravar al fallecido (mediante el establecimiento de la obligación de identificar correctamente tanto al adquirente como a los tipos de bienes). Tampoco ha encontrado en la práctica suficiente respaldo su inclusión en los impuestos sobre la renta por las complicaciones que ello tendría en la práctica.

Así, la modalidad más fácil de implementar sea la tributación de cada adquisición aislada en un impuesto específico, tal y como tienen en la mayoría de los países, entre ellos España, debe avanzarse tanto en la integración de las

⁵El propio Simons (1938) reconocía debería corregirse la inequidad horizontal que sufre el individuo que recibe una herencia frente al que la recibe fraccionada gradualmente mediante donaciones.

transmisiones inter vivos y mortis causa como en la coordinación de dicho impuesto con la imposición sobre la renta, ya que es difícilmente justificable una tributación a unos tipos muy superiores a los de renta. De manera que la disminución, cuando no eliminación, de las diferencias en la tributación efectiva de las alternativas acompañadas de una simplificación y mayor control administrativos contribuya a disminuir las presiones sociales sobre este tipo de imposición.

Una vez estudiados los aspectos teóricos y de diseño normativo relativos a la fiscalidad de las transmisiones “mortis causa” nos disponemos a realizar un análisis aplicado respecto a las posibilidades de reforma del actual impuesto de sucesiones en función del panel de declarantes y de la propuesta, que para este tributo, ofrece el Comité de expertos.

4. EL USO COMPETENCIAL SOBRE EL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES EN ESPAÑA. LA PROPUESTA DE REFORMA DEL INFORME LAGARES.

4.1. Uso competencial por parte de las CCAA

Una tarea previa que hay que abordar al objeto de analizar las consecuencias del gravamen del impuesto sobre sucesiones y donaciones (en la perspectiva de sucesiones) es el repaso y sistematización de los principales aspectos regulados en la normativa. En este epígrafe analizaremos de forma simultánea la normativa estatal y las normativas autonómicas relativas a las transmisiones sucesorias al objeto de plasmar en cuadros sucesivos las distintas alternativas tomadas por los gobiernos subcentrales.

Centraremos la atención exclusivamente en aquellos aspectos en los que las Comunidades Autónomas pueden aplicar su capacidad normativa, esto es, reducciones sobre la base imponible, tipo de gravamen, cuantías y coeficientes del patrimonio preexistente y deducciones y bonificaciones de la cuota. Prescindiremos de aquellos aspectos, fundamentalmente cualitativos, que no son modificables por las Comunidades Autónomas.

En general podemos decir que las CCAA han hecho uso de la competencia normativa en distintos aspectos. Las reducciones sobre la base imponible relacionadas con la discapacidad, seguros de vida, adquisición de empresa,

adquisición de vivienda habitual y patrimonio histórico se mantienen, en general, cercanas a las cuantías estatales.⁶

Pero son las modificaciones sobre la reducción por parentesco, el tipo de gravamen, los coeficientes en función del patrimonio preexistente y las bonificaciones sobre la cuota ajustada lo que marcan la diferencia de la aplicación efectiva del tributo entre las CCAA.

Las CCAA más generosas en 2014 eran Galicia (por la aplicación de un tipo de gravamen más favorable a los contribuyentes incluidos en los grupos I y II de parentesco y coeficientes multiplicadores más ventajosos), Asturias y Cataluña (por la aplicación de coeficientes multiplicadores al grupo I que hacen que quede prácticamente exento, en el primer caso, y por la no aplicación del patrimonio preexistente para ningún grupo, en el segundo), y Aragón, Baleares, Cantabria, Cataluña, Castilla-La Mancha, Galicia, Madrid, La Rioja (por la posibilidad de aplicación de bonificaciones sobre la cuota ajustada desde el 95% al 99%) y Valencia (que también regula una bonificación importante, del 75%).

Además de ello, no hemos de pasar por alto la posibilidad de aumentar la reducción por parentesco en las CCAA. En mayor o menor medida, las CCAA que hicieron uso de dicha competencia fueron Andalucía, Aragón, Baleares, Canarias, Cantabria, Cataluña, Castilla-León, Extremadura, Galicia y Valencia.

La situación en 2017 ha variado para diversas CCAA, en sentidos contrarios. En primer lugar podemos citar las CCAA que han aumentado las ventajas a los contribuyentes. Este es el caso de Baleares, en la medida en que en este año ha aprobado una tarifa muy favorable para los contribuyentes que están en los grupos I y II, ya que hasta una base liquidable de 700.000€ aplica un tipo de gravamen del 1%; Andalucía, Asturias, Extremadura y Galicia, en la medida en que amplían el importe de la reducción por parentesco; finalmente, Canarias y Extremadura, que han aprobado bonificaciones en la cuota del 99,9%, en la primera de ellas, y del 95% al 99% en la segunda.

⁶ Las CCAA de Andalucía, Baleares, Canarias, Cantabria, Cataluña, Castilla-León, Extremadura, Galicia, Madrid y Valencia incrementan los límites para la reducción por discapacidad, en diferente medida. Baleares, Canarias, Cantabria y Cataluña incrementan ligeramente las reducciones por seguros de vida. Todas las CCAA mejoran la aplicación de la reducción por adquisición de negocio, bien por elevación del porcentaje de reducción hasta el 99% o bien por la reducción a 5 del número de años que se ha de mantener ese bien en el patrimonio. Lo mismo podemos decir en relación con la reducción por adquisición de vivienda habitual (salvo Castilla-La Mancha, Castilla-León y Murcia que no modifican la normativa estatal). Finalmente, la reducción por adquisición de bienes del Patrimonio Histórico se ven mejoradas en Baleares, Canarias y Castilla-León, por el ligero aumento del porcentaje de reducción hasta el 97% (Canarias) y el 99% (Baleares y Castilla-León).

En sentido contrario, afectadas negativamente, se encuentran Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha, Murcia, La Rioja y Valencia, por reducción en las bonificaciones sobre la cuota. De todas éstas es la CCAA de Aragón la que más ha endurecido la normativa.

4.2. La propuesta de reforma del Informe Lagares

Esta situación de competencia entre territorios ha llevado a una aplicación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones muy desigual y con una menor fiscalidad. Para superar estas y otras disfunciones del impuesto en febrero de 2014 se presentó el conocido como Informe Lagares, un documento para la reflexión que contenía las líneas básicas a seguir en una futura reforma integral de este tributo.

En las siguientes líneas vamos a reproducir las propuestas de modificación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones que el grupo de expertos para la reforma del sistema fiscal español presentó en febrero de 2014. Como puede observarse, las sugerencias incluyen algunas propuestas de eliminación de elementos del impuesto, otras de mantenimiento y un tercer grupo de aspectos que deberían incorporarse como novedad.

Como elementos que deberían eliminarse del impuesto actual se proponen:

1. 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.
2. La reducción por cantidades percibidas por contratos de seguro de vida.
3. La reducción por adquisición de la vivienda habitual de la persona fallecida, con excepción del cónyuge supérstite.
4. La reducción por adquisición de bienes del patrimonio histórico artístico.
5. Las reducciones sobre la base imponible aplicadas a las adquisiciones inter vivos, con excepción de las aplicadas a personas con discapacidad.

Por otro lado, el informe propone mantener los siguientes incentivos para determinados colectivos o activos patrimoniales:

1. Un régimen especial de reducciones para las personas con discapacidad.

2. La reducción por adquisición sucesiva de bienes, para evitar un exceso de gravamen.
3. La reducción por adquisición de empresa individual, de un negocio profesional o de participaciones en entidades que sean calificadas de “empresa familiar”, para garantizar la continuidad del negocio. Se entenderá como empresa familiar a efectos de la reducción anterior aquella en la que más del 50% de la propiedad esté en manos de familiares de primer y segundo grado del causante.
4. El valor de esa reducción no debería superar entre el 50% y el 70% de la base liquidable, calculada previo descuento del mínimo de exención.

Finalmente, la propuesta de los expertos incluye introducir una serie de novedades tendentes a simplificar el impuesto y adaptarlo a un nuevo escenario que recoja las demandas que tiene este tributo en la actualidad. Un resumen de éstas sería el siguiente:

1. En el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones debería existir un único mínimo exento fijado por el Gobierno para todo el territorio de régimen común y cuya cuantía quizá debiera situarse en el entorno de unos 20.000 o 25.000 €. Ese mínimo de exención sería el que proporcionase progresividad a la tarifa lineal de gravamen.
2. A efectos de este impuesto deberían establecerse solo tres grupos de grados de parentesco definidos de la siguiente forma:

Grupo A

Integrado por: Cónyuge, ascendientes y descendientes por línea directa, adoptados y adoptantes.

Grupo B

Integrado por: Parientes colaterales de segundo y tercer grado y parientes por afinidad hasta el tercer grado.

Grupo C

Integrado por: Cualquier otra persona no incluida en los grupos anteriores.

3. La tarifa de este impuesto, tanto en transmisiones mortis causa o inter vivos, se aplicaría sobre la base liquidable, es decir, una vez deducida de la imponible el mínimo de exención igual para todos y estaría constituida por solo tres tipos impositivos, aplicables en función del grado de parentesco y sin relación a la cuantía ni al patrimonio preexistente de los herederos, del siguiente modo:

- GRUPO A: Tipo reducido
- GRUPO B: Tipo medio
- GRUPO C: Tipo más elevado

La Comisión no formula las tarifas concretas de este impuesto pero a título meramente orientativo considera que esos tipos deben responder a criterios de moderación, teniendo cuenta que se gravan patrimonio y no rentas ni rendimiento:

- a) El tipo reducido podría situarse en las proximidades del 4 - 5%
- b) El tipo medio debería ser superior al reducido y cifrarse entorno al 7 - 8%
- c) El tipo más elevado superaría en todo caso al medio y podría establecerse entre el 10 y el 11%

5. CARACTERIZACION DEL PANEL DE DECLARANTES.

En el presente epígrafe vamos a presentar y caracterizar la base de datos con la que se va a realizar el análisis aplicado del trabajo con el propósito de obtener información precisa sobre la muestra empleada.

Como se ha indicado, el objetivo principal de la presente investigación consiste en hacer una aproximación lo más real posible de los efectos que tendría la aplicación de la propuesta Lagares en el ámbito de la imposición sobre las sucesiones en sí misma y de forma comparada a partir de la situación actual. Para ello se hace necesario contar con una muestra de individuos suficientemente amplia con desglose de información detallada de las circunstancias que concurren en el gravamen de las transmisiones lucrativas recibidas. Dada la inexistencia de datos a nivel nacional se ha decidido utilizar el universo de declarantes del ISD en Aragón correspondiente al año 2014 (último año disponible al inicio de esta investigación), debidamente anonimizado, que la Dirección General de Tributos de la Diputación General de Aragón ha puesto a nuestra disposición.

La utilización de este panel de declarantes eleva el valor de esta investigación desde diversos puntos de vista. En primer lugar respecto a la actualidad de la fuente, ya que se corresponde con datos de 2014 y que recogen los cambios patrimoniales que han podido tener los individuos a lo largo de los últimos

años, condicionada por una situación económica adversa. En segundo lugar, hemos de referirnos a su universalidad o globalidad, dado que en este impuesto existe obligación de declarar todos los hechos imposables aunque finalmente la cuota obtenida resulte nula. Además, la publicidad de los fallecimientos anuales y el hecho de que para rescatar los bienes del fallecido sea preciso justificar la liquidación del impuesto sucesorio provocan que, en lo que se refiere a las transmisiones “mortis causa”, el cumplimiento tributario de la obligación de presentar declaración sea casi total. Finalmente, hay que advertir del carácter absoluto con el que se presenta cada una de las liquidaciones, con datos sobre la utilización de reducciones y del hecho jurídico/sucesorio que da lugar a la liquidación del impuesto sobre sucesiones.

No obstante, y aunque resulta de sumo interés el acceso a esta información, no hemos de pasar por alto sus limitaciones. Así, un primer bloque resultarían de las obvias restricciones en cuanto a su limitación geográfica y temporal. Ciertamente, las transmisiones examinadas se corresponden con las producidas en el territorio de Aragón, con sus singulares características socioeconómicas y su normativa sucesoria propia. Por otro lado, se refieren a transmisiones realizadas en 2014, dado que es la información disponible más reciente que desde los órganos de la Administración autonómica nos han podido facilitar.

Además, hemos de referirnos a las circunstancias que rodean la obtención de los datos proporcionados desde Dirección General de Tributos del Gobierno de Aragón. Desde hace algunos años se tienen consignados datos sobre transmisiones sucesorias y que proceden tanto de las liquidaciones realizadas por la propia administración como por las autoliquidaciones llevadas a cabo por los declarantes del impuesto, información que la propia administración centraliza y registra junto con la que procede de su propia acción. Aunque la realización de las autoliquidaciones por parte de los sujetos permite una mayor agilidad en la liquidación y cobro del tributo, lo cierto es que ha supuesto, en algunos casos, que las declaraciones correspondientes a transmisiones de escasa cuantía, donde resulta obvio que no procede pagar cantidad alguna, no se presenten con el debido detalle por parte del declarante ni que la administración haya insistido en ello. Un ejemplo claro serían aquellos en los que concurriendo varias reducciones no se cuantifiquen debidamente algunas por ser evidente que el impuesto va a resultar con cuota a pagar cero. Esta circunstancia para la entidad gestora del tributo es intrascendente pero para nuestra investigación representa una importante pérdida de información

Dadas estas circunstancias, una de nuestras primeras tareas ha sido depurar la base de datos. El panel de contribuyentes se compone de 64.280 declaraciones por este impuesto, si bien un número importante de ellas no se correspondían

con la transferencia de una porción hereditaria sino con otras situaciones propias del derecho sucesorio que traían su origen de una transmisión anterior. De incluirlos corríamos el riesgo de introducir transmisiones parciales de bienes (en ocasiones exentos) que se hubieran producidos en otros períodos impositivos, desvirtuando el objetivo del presente trabajo.

De todas estas autoliquidaciones, el grupo más importante (76,56% sobre el total) se corresponde con las liquidaciones de herencias. Le siguen las liquidaciones de extinción de usufructo en los caso de herencias (11,84%), de adición de herencia (4,74%), de pólizas de seguro de vida por causa de muerte (2,64%), legados (1,52%) y de donaciones (1,39%). El resto se corresponden con liquidaciones ligadas a herencias de pacto al más viviente, acrecimiento por consorcio foral, consolidación parcial del dominio, constitución de usufructo expectante, extinción del usufructo de donaciones, pólizas de seguro por sobrevivencia, renunciaciones a usufructos, fiducia aragonesa, renunciaciones a herencia y sustitución fideicomisaria (6,05%).

A la vista de tal heterogeneidad de hechos impositivos recogidas en la base de datos y las diferencias que puede haber entre ellos, decidimos trabajar exclusivamente con aquellos ligados al fallecimiento del causante, quedándonos, por tanto, con las liquidaciones vinculadas a herencias y legados. Entendemos que trabajar con las liquidaciones que suponen el peso fundamental de la base de datos dará la consistencia suficiente a las conclusiones que se puedan extraer del análisis.

Por otro lado, la labor de depuración también ha abarcado a aquellos casos donde los datos se mostraban totalmente incongruentes, bien por un error humano al transcribir los datos o por la relajación excesiva a la hora de transcribir información tributaria en las transmisiones de escasa cuantía (principalmente en el caso de las autoliquidaciones).

De acuerdo con todo lo anterior el panel de declarantes se redujo hasta los 47.413 donde destacan, principalmente, las transmisiones entre parientes cercanos (grupos I y II). Un desglose de la información sobre el panel de declarantes es el que ofrece el siguiente cuadro:

CUADRO 2
INFORMACION BASICA DEL PANEL DE DECLARANTES

| | GRUPOS I Y II | GRUPO III | GRUPO IV | TOTAL |
|-------------------------|----------------------|------------------|-----------------|---------------|
| Nº autoliquidaciones | 40.143 | 6.091 | 1.179 | 47.413 |
| Recaudación teórica (€) | 61.158.087 | 61.220.856 | 13.250.541 | 135.629.484 |
| Base imp.agregada (€) | 1.843.921.228 | 326.425.941 | 51.243.559 | 2.221.590.728 |
| Total reducciones (€) | 1.443.854.029 | 82.602.192 | 3.840.844 | 1.530.297.066 |
| Base liquidable (€) | 400.067.199 | 243.823.749 | 47.402.715 | 691.293.663 |
| Tipo medio gravamen | 15,29% | 25,11% | 27,95% | 19,61% |
| Tipo efectivo gravamen | 3,32% | 18,75% | 25,86% | 6,11% |

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

La cuantificación de los elementos tributarios originaria en dicha base de datos es la resultante tras la aplicación de la normativa aragonesa del tributo, que básicamente se ha concentrado en la fijación de sus propias reducciones. No obstante, el panel ofrece valiosa información sobre la utilización de reducciones tanto derivadas de la Ley 22/87 como de la propia normativa autonómica aragonesa.

Este es el caso de las reducciones por parentesco, por discapacidad, por seguros de vida, por transmisiones de empresa familiar, por cuotas anteriores, transmisión de la vivienda habitual o del patrimonio agrario. Por otro lado las reducciones autonómicas como la reducción para cónyuges y descendientes, la reducción autonómica por hijo menor o la reducción por creación de empresas.

En este sentido es necesario insistir en que el panel de declarantes no reflejará la incidencia de las reducciones siempre que se tenga derecho ya que con la utilización solamente de alguna de ellas ya se conseguirá una base liquidable con valor cero, siendo esta una situación frecuente en las transmisiones entre parientes cercanos por la reducción autonómica de 150.000 euros.

Así, en las páginas siguientes vamos a presentar y caracterizar la base de datos con la que se va a realizar el análisis aplicado del trabajo con el propósito de obtener información precisa sobre la muestra empleada.

5.2. Análisis descriptivo del panel de declarantes.

Una vez tomada la decisión sobre el tipo de autoliquidaciones que íbamos a utilizar en el estudio, nuestro siguiente paso consistió en explorar y caracterizar los datos. Nuestra base final de trabajo ha quedado integrada por 47.413 registros que, desglosada por grupos de parentesco del impuesto, el detalle quedaría de la forma siguiente: al grupo I (descendientes y adoptados menores de veintiún años) le corresponden 553 liquidaciones (1,17%); al grupo II (descendientes y adoptados de veintiuno o más años, cónyuges, ascendientes y adoptantes) le corresponden 39.590 liquidaciones (83,50%); al grupo III (colaterales de segundo y tercer grado, ascendientes y descendientes por afinidad), 6.091 liquidaciones (12,85%); y al grupo IV (colaterales de cuarto grado, grados más distantes y extraños), 1.179 liquidaciones (2,49%). A continuación detallamos esta información desglosada por tramos de la tarifa.

CUADRO 3
DISTRIBUCION DE AUTOLIQUIDACIONES POR GRUPOS DE PARENTESCO Y
TRAMOS DE LA TARIFA

| <i>Tramos de la tarifa del impuesto</i> | GRUPO I | GRUPO II | GRUPO III | GRUPO IV | TOTAL | % por tramo | % acumulado |
|---|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|----------------|----------------|
| Hasta 7.993,46 | 130 | 11.830 | 2.195 | 437 | 14.592 | 30,78% | |
| De 7.993,46 hasta 15.980,91 | 73 | 6.166 | 600 | 139 | 6.978 | 14,72% | 45,49% |
| De 15.980,91 hasta 23.968,36 | 65 | 4.331 | 671 | 115 | 5.182 | 10,93% | 56,42% |
| De 23.968,36 hasta 31.955,81 | 44 | 3.311 | 437 | 108 | 3.900 | 8,23% | 64,65% |
| De 31.995,81 hasta 39.943,26 | 35 | 2.374 | 274 | 40 | 2.723 | 5,74% | 70,39% |
| De 39.943,26 hasta 47.930,72 | 23 | 1.849 | 265 | 28 | 2.165 | 4,57% | 74,96% |
| De 47.930,72 hasta 55.918,17 | 19 | 1.413 | 203 | 39 | 1.674 | 3,53% | 78,49% |
| De 55.918,17 hasta 63.905,62 | 19 | 1.164 | 178 | 47 | 1.408 | 2,97% | 81,46% |
| De 63.905,62 hasta 71.893,07 | 13 | 826 | 129 | 34 | 1.002 | 2,11% | 83,57% |
| De 71.893,07 hasta 79.880,52 | 14 | 767 | 95 | 15 | 891 | 1,88% | 85,45% |
| De 79.880,52 hasta 119.757,67 | 45 | 2.481 | 416 | 77 | 3.019 | 6,37% | 91,82% |
| De 119.757,67 hasta 159.634,83 | 23 | 1.284 | 222 | 30 | 1.559 | 3,29% | 95,11% |
| De 159.634,83 hasta 239.389,13 | 25 | 986 | 184 | 38 | 1.233 | 2,60% | 97,71% |
| De 239.389,13 hasta 398.777,54 | 12 | 450 | 135 | 19 | 616 | 1,30% | 99,01% |
| De 398.777,54 a 797.555,08 | 10 | 248 | 64 | 11 | 333 | 0,70% | 99,71% |
| Más de 797.555,08 | 3 | 110 | 23 | 2 | 138 | 0,29% | 1 |
| TOTAL | 553 | 39.590 | 6.091 | 1.179 | 47.413 | | |
| % | 1,17% | 83,50% | 12,85% | 2,49% | | | |

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Como se observa en el cuadro 3 anterior, se produce una concentración muy elevada de contribuyentes en los primeros tramos de la tarifa. De hecho, casi un 75% de los mismos declaran cuantías que no sobre pasan 47.930,72 €. Si nos fijamos en los contribuyentes según los grupos de parentesco, se observa que el grupo más numeroso (un 83,50% del total) está formado por el Grupo II, en los que se incluyen los descendientes y adoptados de veintiuno o más años, cónyuges, ascendientes y adoptantes.

La información ofrecida en cada uno de los registros se corresponde con los siguientes elementos tributarios:

- Fecha de devengo
- Hecho imponible
- Grupo de parentesco
- Patrimonio previo
- Masa hereditaria total
- Porción hereditaria individual
- Base imponible
- Reducción por parentesco
- Reducción por discapacidad
- Reducción por seguros
- Reducción por empresa
- Reducción por vivienda
- Reducción agraria
- Reducción autonómica por discapacidad
- Reducción autonómica por hijo menor
- Reducción autonómica por empresa art. 131.6⁷
- Reducción autonómica por empresa art. 131.7⁸
- Reducción autonómica por cónyuge/ascendientes/descendientes⁹.

⁷Reducción propia por adquisición mortis causa de empresa individual, negocio profesional o participaciones en entidades por causahabientes distintos del cónyuge o descendientes: 30 %

⁸Reducción propia por la creación de empresas y empleo: 30 % de las adquisiciones mortis causa que se destinen a la creación de una empresa, negocio o entidad, relativa al fomento de la actividad económica, el empleo y la inversión.

⁹Reducción propia a favor del cónyuge, los ascendientes y los hijos del fallecido del 100% de la base imponible.

- Base liquidable
- Cuota tributaria ajustada
- Bonificaciones¹⁰
- Total a ingresar

A continuación vamos a mostrar la distribución de la base imponible por grupos de parentesco y tramos de la tarifa y de la cuota a ingresar (o recaudación teórica) por tramos de base imponible y grupos de parentesco.

CUADRO 4

BASE IMPONIBLE ACUMULADA POR TRAMOS DE BASE IMPONIBLE Y GRUPOS DE PARENTESCO (€)

| <i>Tramos de la tarifa del impuesto</i> | GRUPO I | GRUPO II | GRUPO III | GRUPO IV | TOTAL | % por tramo | % acumulado |
|---|----------------------|-------------------------|-----------------------|----------------------|-------------------------|-------------------|----------------|
| Hasta 7.993,46 | 378.042,10 | 37.733.922,77 | 9.789.429,07 | 1.328.956,67 | 49.230.350,61 | 2,22% | |
| De 7.993,46 hasta 15.980,91 | 884.961,82 | 72.481.681,73 | 7.799.074,83 | 1.628.029,03 | 82.793.747,41 | 3,73% | 5,94% |
| De 15.980,91 hasta 23.968,36 | 1.307.409,98 | 85.125.284,89 | 13.317.111,33 | 2.295.179,74 | 102.044.985,94 | 4,59% | 10,54% |
| De 23.968,36 hasta 31.955,81 | 1.253.603,82 | 92.267.101,42 | 12.132.454,92 | 2.990.908,72 | 108.644.068,88 | 4,89% | 15,43% |
| De 31.995,81 hasta 39.943,26 | 1.262.708,50 | 85.056.442,03 | 9.780.499,16 | 1.390.560,02 | 97.490.209,71 | 4,39% | 19,81% |
| De 39.943,26 hasta 47.930,72 | 998.742,06 | 81.004.124,35 | 11.732.217,68 | 1.227.092,02 | 94.962.176,11 | 4,27% | 24,09% |
| De 47.930,72 hasta 55.918,17 | 978.957,88 | 73.237.205,45 | 10.467.465,59 | 2.053.719,19 | 86.737.348,11 | 3,90% | 27,99% |
| De 55.918,17 hasta 63.905,62 | 1.134.176,23 | 69.550.767,56 | 10.580.208,93 | 2.869.431,18 | 84.134.583,90 | 3,79% | 31,78% |
| De 63.905,62 hasta 71.893,07 | 894.231,85 | 56.015.008,52 | 8.726.409,63 | 2.295.358,40 | 67.931.008,40 | 3,06% | 34,84% |
| De 71.893,07 hasta 79.880,52 | 1.061.889,95 | 58.028.771,20 | 7.176.259,28 | 1.147.887,31 | 67.414.807,74 | 3,03% | 37,87% |
| De 79.880,52 hasta 119.757,67 | 4.426.444,87 | 241.376.048,05 | 40.636.455,13 | 7.623.788,26 | 294.062.736,31 | 13,24% | 51,11% |
| De 119.757,67 hasta 159.634,83 | 3.192.968,89 | 176.819.490,34 | 30.749.243,14 | 4.161.016,57 | 214.922.718,94 | 9,67% | 60,78% |
| De 159.634,83 hasta 239.389,13 | 4.923.893,18 | 187.304.371,46 | 36.754.100,51 | 7.256.904,47 | 236.239.269,62 | 10,63% | 71,42% |
| De 239.389,13 hasta 398.777,54 | 3.518.158,11 | 135.760.990,30 | 40.080.050,32 | 5.514.202,43 | 184.873.401,16 | 8,32% | 79,74% |
| De 398.777,54 a 797.555,08 | 5.190.647,19 | 133.822.234,26 | 35.495.271,37 | 5.164.780,16 | 179.672.932,98 | 8,09% | 87,83% |
| Más de 797.555,08 | 3.956.874,62 | 222.974.073,32 | 41.209.690,25 | 2.295.745,28 | 270.436.383,47 | 12,17% | 1 |
| TOTAL | 35.363.711,05 | 1.808.557.517,65 | 326.425.941,14 | 51.243.559,45 | 2.221.590.729,29 | | |
| | % 1,59% | 81,41% | 14,69% | 2,31% | | | |

FUENTE: elaboración propia a partir de los resultados obtenidos

¹⁰De acuerdo con el artículo 131-8 de la ley autonómica del ISD, en 2014 se aplicaba bonificación en adquisiciones mortis causa en los siguientes términos:

Los sujetos pasivos incluidos en los grupos I y II aplicarán una bonificación del 50% en la cuota tributaria derivada de adquisiciones mortis causa y de cantidades percibidas por beneficiarios de seguros sobre la vida que se acumulen al resto de bienes y derechos que integren la porción hereditaria del beneficiario.

En el cuadro 4 hemos incorporado el detalle de la base imponible que declaran todos los contribuyentes de la base, desglosada por grupo de parentesco y tramos de la tarifa. Cabe resaltar que, mientras en el cuadro del desglose del número de contribuyentes, casi un 75 % de los mismos se concentraban en los primeros 5 tramos de la tarifa, en este caso esos 5 tramos solamente recogen el 24,09% de la base imponible acumulada. En cambio, al igual que en el caso anterior, el grupo II es el que acumula mayor proporción de base imponible.

CUADRO 5
CUOTA TRIBUTARIA POR TRAMOS DE BASE IMPONIBLE Y GRUPOS DE PARENTESCO (€)

| <i>Tramos de la tarifa del impuesto</i> | GRUPO I | GRUPO II | GRUPO III | GRUPO IV | TOTAL | % por tramo | % acumulado |
|---|--------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|
| Hasta 7.993,46 | 430,37 | 170.678,11 | 91.050,34 | 206.235,18 | 468.394,00 | 0,35% | |
| De 7.993,46 hasta 15.980,91 | 958,07 | 168.337,77 | 421.587,91 | 262.461,77 | 853.345,52 | 0,63% | 0,97% |
| De 15.980,91 hasta 23.968,36 | 0,00 | 272.488,30 | 954.798,12 | 345.349,99 | 1.572.636,41 | 1,16% | 2,13% |
| De 23.968,36 hasta 31.955,81 | 0,00 | 254.591,95 | 1.046.119,74 | 488.679,82 | 1.789.391,51 | 1,32% | 3,45% |
| De 31.955,81 hasta 39.943,26 | 478,68 | 261.978,11 | 971.760,08 | 219.193,89 | 1.453.410,76 | 1,07% | 4,52% |
| De 39.943,26 hasta 47.930,72 | 687,32 | 118.152,96 | 1.300.779,43 | 232.640,92 | 1.652.260,63 | 1,22% | 5,74% |
| De 47.930,72 hasta 55.918,17 | 0,00 | 245.668,88 | 1.176.636,91 | 348.980,59 | 1.771.286,38 | 1,31% | 7,05% |
| De 55.918,17 hasta 63.905,62 | 1.283,10 | 211.372,57 | 1.368.994,33 | 497.058,66 | 2.078.708,66 | 1,53% | 8,58% |
| De 63.905,62 hasta 71.893,07 | 1.086,61 | 167.857,86 | 1.104.484,95 | 451.365,49 | 1.724.794,91 | 1,27% | 9,85% |
| De 71.893,07 hasta 79.880,52 | 0,00 | 160.430,27 | 1.014.299,78 | 259.452,39 | 1.434.182,44 | 1,06% | 10,91% |
| De 79.880,52 hasta 119.757,67 | 43.002,86 | 751.023,60 | 6.274.408,48 | 1.679.699,28 | 8.748.134,22 | 6,45% | 17,36% |
| De 119.757,67 hasta 159.634,83 | 9.411,69 | 690.774,44 | 5.539.035,31 | 1.106.159,50 | 7.345.380,94 | 5,42% | 22,78% |
| De 159.634,83 hasta 239.389,13 | 58.680,17 | 4.250.975,99 | 8.176.684,12 | 1.857.962,37 | 14.344.302,65 | 10,58% | 33,35% |
| De 239.389,13 hasta 398.777,54 | 113.200,99 | 9.142.263,44 | 10.651.820,39 | 1.928.979,63 | 21.836.264,45 | 16,10% | 49,45% |
| De 398.777,54 a 797.555,08 | 108.622,42 | 12.868.873,28 | 10.871.204,78 | 2.094.084,06 | 25.942.784,54 | 19,13% | 68,58% |
| Más de 797.555,08 | 695.071,91 | 30.389.705,79 | 10.257.191,42 | 1.272.237,49 | 42.614.206,61 | 31,42% | 1 |
| TOTAL | 1.032.914,19 | 60.125.173,32 | 61.220.856,09 | 13.250.541,03 | 135.629.484,63 | | |
| % | 0,76% | 44,33% | 45,14% | 9,77% | | | |

FUENTE: Elaboración propia partir de los datos obtenidos

El cuadro 5 desglosa el importe de la cuota tributaria de la muestra utilizada por tramos de tarifa y grupos de parentesco. La información que se ofrece refleja, como no podía ser de otra forma, que el peso sustancial de la recaudación recae sobre los tramos últimos de la tarifa, fundamentalmente debido a la progresividad de la tarifa. Y refleja también, de forma coherente, que los grupos III y IV de parentesco tienen un peso muy relevante en la recaudación, a pesar de que el peso por número de contribuyentes y por base imponible no era tan importante. Ello es simplemente el reflejo de las ventajas fiscales que la aplicación de las reducciones, fundamentalmente por parentesco, tiene sobre los familiares más cercanos.

CUADRO 6

REDUCCIONES SOBRE LA BASE IMPONIBLE POR GRUPOS DE PARENTESCO

| REDUCCION | GRUPO | NUMERO | IMPORTE (€) | % (nº) | % (€) |
|---|--------------|---------------|-------------------------|---------------|---------------|
| <i>Seguros de vida</i> | Grupo I | 70 | 543.619,58 | | |
| | Grupo II | 2.286 | 17.250.226,40 | | |
| | Grupo III | 4 | 21.540,95 | | |
| | Grupo IV | 0 | 0,00 | | |
| | Total | 2.360 | 17.815.386,93 | 3,91% | 1,16% |
| <i>Empresa familiar</i> | Grupo I | 6 | 1.131.371,31 | | |
| | Grupo II | 180 | 68.713.967,93 | | |
| | Grupo III | 7 | 2.873.219,15 | | |
| | Grupo IV | 0 | 0,00 | | |
| | Total | 193 | 72.718.558,39 | 0,32% | 4,75% |
| <i>Vivienda Habitual</i> | Grupo I | 42 | 2.053.767,06 | | |
| | Grupo II | 1.614 | 39.971.239,22 | | |
| | Grupo III | 112 | 4.418.689,82 | | |
| | Grupo IV | 1 | 36.459,32 | | |
| | Total | 1.769 | 46.480.155,42 | 2,93% | 3,04% |
| <i>Actividad agraria</i> | Grupo I | 1 | 199.205,82 | | |
| | Grupo II | 28 | 3.986.591,40 | | |
| | Grupo III | 17 | 3.742.828,97 | | |
| | Grupo IV | 3 | 38.418,34 | | |
| | Total | 49 | 7.967.044,53 | 0,08% | 0,52% |
| <i>Minusvalía</i> | Grupo I | 16 | 1.167.802,56 | | |
| | Grupo II | 518 | 31.712.100,07 | | |
| | Grupo III | 226 | 19.378.670,59 | | |
| | Grupo IV | 32 | 3.476.969,24 | | |
| | Total | 792 | 55.735.542,46 | 1,31% | 3,64% |
| <i>Parentesco</i> | Grupo I | 410 | 14.654.516,68 | | |
| | Grupo II | 30.678 | 390.785.399,25 | | |
| | Grupo III | 5.596 | 44.943.963,74 | | |
| | Grupo IV | 0 | 0,00 | | |
| | Total | 36.684 | 450.383.879,67 | 60,84% | 29,43% |
| <i>Autónomica ascendientes/ descendientes</i> | Grupo I | 118 | 10.705.914,45 | | |
| | Grupo II | 18.060 | 779.430.824,07 | | |
| | Grupo III | 41 | 2.481.291,21 | | |
| | Grupo IV | 0 | 0,00 | | |
| | Total | 18.219 | 792.618.029,73 | 30,21% | 51,80% |
| <i>Resto reducciones autonómicas</i> | Grupo I | 71 | 22.418.691,93 | | |
| | Grupo II | 146 | 59.128.792,03 | | |
| | Grupo III | 11 | 4.741.987,72 | | |
| | Grupo IV | 4 | 288.997,85 | | |
| | Total | 232 | 86.578.469,53 | 0,38% | 5,66% |
| Suma total | | 60.298 | 1.530.297.066,66 | | |

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos

Finalmente, se ha obtenido información pormenorizada de las distintas reducciones que se han aplicado los contribuyentes de la base.

Las cifras que aparecen en el cuadro 6 se refieren tanto a la frecuencia con la que aparece la reducción como el importe que supone, por grupos de parentesco. Como puede observarse, la reducción más utilizada es la reducción por parentesco, aunque la que implica mayor cantidad de euros es la reducción autonómica para cónyuge, ascendiente o descendiente.

De acuerdo con la información suministrada en las líneas anteriores comprobamos que un análisis detallado de la frecuencia de los elementos tributarios por tramos de la tarifa desvela una idea que no coincide con la percepción social del tributo, más bien lo contrario. La recaudación se sustenta, no en niveles intermedios de la tarifa de los familiares más cercanos, sino en los tramos más altos de la tarifa y en el grupo III, mientras que la aportación de las percepciones más bajas e intermedias tienen un peso relativamente escaso en la recaudación total del impuesto. Además, se observa un uso extendido de las distintas reducciones, estatales y/o autonómicas, con frecuencias amplias como suceden con las de parentesco, seguros de vida y la autonómica por ascendientes, descendientes o cónyuges.

6. VALORACION DE LA PROPUESTA DE REFORMA DE LAGARES DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS IMPOSITIVOS.

En el epígrafe anterior hemos analizado la situación actual del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones en nuestro país, tanto del diseño normativo que se desprende de la Ley 29/87 como de su aplicación práctica por el uso de competencias normativas por parte de las Comunidades Autónomas. Así, aunque su presencia pueda estar perfectamente justificada desde un punto de vista teórico, lo cierto es que su funcionalidad real ofrece múltiples disfunciones, originadas por el uso dispar de competencias normativas entre territorios y también por aspectos concretos de su regulación que no se corresponden con las funciones encomendadas a este impuesto. Todo ello ha conducido a un descrédito generalizado hacia esta figura tributaria y ha generado un intenso debate en la sociedad entre aquéllos que propugnan incluso la supresión del tributo y los que promueven la reforma con mayor o menor intensidad.

En las líneas siguientes vamos a valorar desde los modernos principios impositivos la propuesta de reforma de este impuesto del comité de expertos y si esta propuesta permite superar las disfunciones que presenta el tributo en la actualidad. En general, nuestro análisis se desarrollará bajo el prisma de tres pilares básicos que han de tenerse en cuenta en cualquier reforma tributaria; simplicidad, suficiencia y equidad. De su contribución en torno a estos objetivos depende la valoración última que podrá hacerse de ésta así como de otros escenarios de cambio sustancial de la situación actual. Aunque todos son de suma importancia, podemos advertir que en los últimos años se ha producido un cambio en la jerarquía entre ellos de manera que se observa un declive en la trascendencia de la equidad, especialmente la vertical (que ocupaba el papel preeminente hasta los años noventa del siglo pasado), a favor de la eficiencia y sencillez. Quizás esto pueda traducirse en una peor valoración de aquellos impuestos sustentados en su función redistributiva, como el que nos ocupa en nuestro análisis¹¹.

En concreto, vamos a estructurar nuestro análisis abordando de forma detallada cuatro apartados que tratarán de la valoración de la propuesta presentada de acuerdo con los principios de sencillez, suficiencia, redistribución e incidencia impositiva.

6.1. Consideraciones en torno al principio de simplicidad.

En la actualidad, la regulación de este impuesto es extensa y compleja y está muy lejos de cumplir con los requerimientos de simplicidad que exigiría el cumplimiento de este principio. Su terminología está más próxima a los conceptos de derecho sucesorio que a los términos y procedimientos utilizados en otros impuestos personales. Por ello, en muchos casos, se hace imprescindible asesoramiento externo para cumplimentar adecuadamente la correspondiente declaración tributaria¹², dado que en muchos países y entre ellos el nuestro, se deben autoliquidar, lo que encarece y complica el correcto cumplimiento tributario de este impuesto. Además, este es un impuesto que los

¹¹ De hecho en el trabajo de Alarcón, De Pablos y Garre (2009) se recoge que entre las tres justificaciones para pagar impuestos la de contribuir a sufragar el gasto público es la más relevante (61,1% de los encuestados) mientras la redistributiva es la menos (sólo un 16,7%), situándose incluso por debajo del imperativo legal (casi un 22%).

¹²Autores como Checa González (1996) hacen especial referencia a este aspecto afirmando que "sus preceptos son extraordinariamente complejos de entender no ya sólo para el ciudadano medio sino incluso para los más expertos juristas, fundamentalmente por la forma de establecerse el cálculo de la base imponible, aparejada a la noción de <<valor real>> de los mismos".

contribuyentes pagarán en contadas ocasiones en su vida por lo que no están familiarizados con su normativa.

En general, este tipo de impuesto es percibido de forma muy visible y se considera un tributo muy costoso para los contribuyentes, lo que refuerza su importante rechazo social. Esta circunstancia resulta evidente si se compara con lo que sucede en la actualidad con la gestión de la imposición sobre la renta personal, la cual ha experimentado en los últimos años una importante simplificación en numerosos países desarrollados. De hecho, en la actualidad muchos contribuyentes se encuentran con que en lo que se refiere a la imposición sobre la renta no realizan ningún pago (por aplicación de retenciones en fuente, o estar eximidos de presentar declaración) o, cuando lo hacen, sólo confirman o corrigen las declaraciones calculadas por la correspondiente administración, contando para ello con servicios de apoyo administrativo, por lo que no es necesario tener que contratar, y pagar, a profesionales expertos¹³.

Existen situaciones en las que la complejidad de sus estructuras tributarias se traduce en verdaderas dificultades en el cumplimiento tributario. Es el caso de aquellos supuestos donde la norma convierte en donaciones ciertas transmisiones onerosas de algunos bienes y derechos, los supuestos de adición a la herencia o la toma en consideración de aspectos propios de la normativa civil de cada territorio, (como la fiducia o el derecho de abalorio en el Derecho foral aragonés) o la notable confusión en lo que se refiere a la valoración de los bienes que son transmitidos. Precisamente este punto constituye uno de los aspectos más controvertidos del impuesto, esto es, el de calcular el valor real de los bienes y derechos minorado por las cargas y deudas que fueron deducibles. El criterio a tener en cuenta es el *valor de mercado*, sin embargo en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, al contrario que en otros impuestos, no se establecen reglas que ayuden a cuantificar de manera única el, no siempre tan obvio, valor real. Esta situación, en la práctica, crea cierta indefensión del contribuyente que, por un lado, se ve obligado, si opta por la autoliquidación, a consignar un valor según su propia apreciación y, por otro lado, puede esperar

¹³Según datos del Área de Sociología Tributaria se observa en los últimos años un fuerte incremento de la proporción de declarantes que utilizan la ayuda profesional gratuita, y más concretamente, la prestada por los servicios de la agencia tributaria. De hecho, sólo un 37% de los no empresarios requiere de ayuda profesional onerosa. No obstante, valoran como algo difícil la normativa tributaria de IRPF y, muy especialmente, la de IP. Por otro lado, los encuestados consideran a la retención como el factor decisivo para garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias (por encima de la labor de control de la inspección tributaria).

que éste sea comprobado por la Administración Tributaria exponiéndose a posibles sanciones tributarias¹⁴.

Además de la confusa regulación de la Ley 29/87, la situación todavía se ha complicado más por el uso de las competencias por parte de las Comunidades Autónomas que ha generado un importante número de reducciones muy singularizadas en sus respectivos territorios y que tienen que ver con sus propios objetivos económicos o sociales. Algunas de estas reducciones requieren para su aplicación datos que se contienen en otros impuestos, como es el caso del patrimonio previo. Y no sólo sucede con las reducciones sino también con otros elementos en la estructura del impuesto como ya se ha puesto de manifiesto en otro momento de este trabajo. La tarifa o los propios coeficientes multiplicadores se han modificado de forma arbitraria, incluso siendo utilizados para reducir la carga tributaria, algo que contradice el fin con el que fueron creados. Este uso competencial es el origen de las diferencias en la tributación entre territorios de herencias de similar cuantía y circunstancias, lo que genera un fuerte rechazo por parte de los contribuyentes.

Lenguaje excesivamente técnico, dispersión normativa, lagunas legales en la determinación de algunos elementos esenciales y un uso excesivo y casuístico de las competencias normativas..., en definitiva, la vigente regulación del impuesto no cumple con el principio de simplicidad, que es un aspecto básico para alcanzar un sistema tributario justo y que pueda ser comprendido y luego cumplido por los ciudadanos.

Frente a esta situación la propuesta del comité de expertos simplifica de forma extraordinaria el entorno en el que se cuantifica la tributación por este impuesto. Así, entre sus propuestas estaría la eliminación de todas las reducciones específicas (algunas muy frecuentes en la actualidad como la de parentesco, seguro de vida, vivienda habitual o adquisición de patrimonio artístico) y mantener tan sólo aquellas que se relacionan con el trato especial de la discapacidad o la de transmisión de empresa individual, negocio profesional o participaciones calificadas como de "empresa familiar", para garantizar la continuidad del negocio. En segundo lugar, la propuesta pasa por eliminar la tarifa progresiva y los coeficientes multiplicadores y combinarlos con la

¹⁴ Esta indefensión ha sido paliada en cierto modo con la aparición de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías del Contribuyente, que reconoce el derecho de éste a ser informado de los valores de los inmuebles que vayan a ser objeto de adquisición o transmisión y cuál va a ser el procedimiento a seguir. Si decimos que sólo ha venido a resolver parcialmente el problema es debido a que sólo se refiere a inmuebles y a que el valor comunicado por la Administración no impide su posterior comprobación administrativa aunque se exonere de cualquier tipo de responsabilidad al contribuyente que haya declarado ese valor.

mencionada ampliación de la base imponible y un tipo impositivo fijo, que no superase el 10-11%, y con tipos menores en función de la mayor proximidad del parentesco. Además, se plantea un único mínimo exento para todo el territorio de régimen común y cuya cuantía debería situarse en el entorno de los 20.000-25.000 euros que, adecuadamente combinado con el tipo fijo en función del parentesco, otorgaría cierta progresividad al tributo.

También respecto a la adecuación del impuesto al ámbito territorial hay avances en términos de simplicidad. Así, la propuesta fija unos límites máximos y mínimos (como ya sucede en otros tributos) dentro de los que pudieran moverse las capacidades normativas autonómicas, lo que permitiría ajustarse a las preferencias de los votantes sobre el impuesto pero sin vaciarlo de contenido.

Finalmente, el informe aboga por acercar más el impuesto al contribuyente a partir de modelos tributarios más transparentes, lo que se conduciría a una mejor percepción del impuesto diferenciándolo del resto de trámites y exacciones que suceden con la transmisión “mortis causa” de un patrimonio y que tanto encarece ese proceso.

En definitiva, la propuesta de Lagares reduce en gran medida la complejidad de la liquidación del tributo mediante una simplificación de sus elementos tributarios y una reducción del marco competencial de las Comunidades Autónomas, acortando la distancia actual en el tratamiento en función del grupo de parentesco y pasando por alto muchas de las numerosas reducciones actuales con el fin de conseguir un impuesto más equitativo desde el punto de vista territorial y personal.

6.2 Consideraciones en torno al principio de suficiencia

Un aspecto importante que no debemos pasar por alto a la hora de valorar la propuesta del comité de expertos son las consecuencias que tendría en una de las principales funciones que tiene este impuesto en la actualidad, la de proporcionar los recursos necesarios, esto es, su contribución última al principio de suficiencia.

Nuestro análisis consistirá en simular, de acuerdo con nuestro panel de declarantes, la recaudación última que se produciría con los distintos escenarios que plantea la propuesta Lagares. Con el fin de examinar con más detalle las implicaciones en este aspecto desarrollaremos una comparación con la obtenida

en la 2014 tanto de la recaudación global proporcionada por todos los grupos de parentesco como la que se produciría de forma individualizada para cada uno de los tres grupos que contempla el Informe. Además, se han añadido otros escenarios simulados que nos permitan valorar el impacto último que han de tener reducciones o tipos proporcionales en las recaudaciones estimadas. Finalmente proporcionaremos una estimación de los tipos que resultarían para igualar la recaudación actual, que como veremos distan bastante de la propuesta inicial que plantea el Informe. En este último caso, y para huir de las múltiples combinaciones posibles entre mínimo exento y tipo proporcionales, hemos presentado la opción más razonable que pasaría por una reducción para todos los grupos de 5000 euros.

6.2.1.-Recaudación global de las distintas propuestas del Informe Lagares

El cuadro 7 presenta los resultados de la recaudación total, para todos los grupos de parentesco en los que se estructura la aplicación del impuesto, según el Informe. En primer lugar los datos revelan la recaudación que proporciona el panel de declarantes con la normativa aplicable en 2014 en la comunidad de Aragón. A continuación se presentan cuatro escenarios, los dos primeros con la reducción mínima de 20.000 euros que se recoge en el Informe de los expertos y cada una de ellas con los tipos mínimos y máximos para cada uno de los grupos. Los escenarios 3 y 4 contienen los cálculos con la reducción máxima de 25000 euros y también con los tipos mínimos y máximos. En cada una de las propuestas se resume en términos porcentuales la diferencia en términos de recaudación respecto a la situación actual.

CUADRO 7
RECAUDACION TODOS GRUPOS, PROPUESTAS LAGARES

| | RECAUDACION ARAGON 2014 | ESCENARIO 1 Red min, t min | ESCENARIO 2 Red min, t max | ESCENARIO 3 Red max, t min | ESCENARIO 4 Red max, t min |
|--|-------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Recaudación (€) 47.413 liquidaciones | 135.629.484 | 63.670.220 | 78.309.346 | 59.734.067 | 72.598.283 |
| Variación desde ARAGON | -- | -53,06% | -42,26% | -55,96% | -46,47% |

ESCENARIO 1; Reducción de 20.000 euros y tipos del 4%, 7% y 10% según el grupo de parentesco.

ESCENARIO 2; Reducción de 20.000 euros y tipos del 5%, 8% y 11% según el grupo de parentesco.

ESCENARIO 3; Reducción de 25.000 euros y tipos del 4%, 7% y 10% según el grupo de parentesco.

ESCENARIO 4; Reducción de 25.000 euros y tipos del 5%, 8% y 11% según el grupo de parentesco.

Fuente; Elaboración propia a partir del panel de declarantes de 2014.

Según puede apreciarse en el cuadro 7, en todos los escenarios se produce una merma en la recaudación considerable, en torno al 50%. Quizás este sea el dato más elocuente de nuestro análisis ya que abarca la recaudación total que se produciría para el conjunto de declarantes y los datos no dejan lugar a duda, la propuesta del comité de expertos, en cualquier caso, supone un retroceso notable en la recaudación tributaria. Esta merma en los rendimientos podría llegar hasta casi el 56% en el escenario 3, que contempla una reducción de 25000 euros y aplicaría los tipos mínimos para cada grupo de declarantes. Por otro lado, la propuesta que más se aproxima a la recaudación actual es la que plantea el escenario 2, con una reducción del 42% y que establece una reducción de 20.000 euros y la aplicación de los tipos más altos según el grupo de contribuyentes.

6.2.2.-Recaudación por grupos de parentesco de las distintas propuestas del Informe Lagares

Para complementar el análisis global y obtener una mayor información planteamos una estimación de lo que ocurriría con la propuesta Lagares entre los distintos grupos de parentesco en términos de recaudación, lo que nos permitirá conocer si esas mermas recaudatorias afectan a todos los grupos de forma equivalente. Para ello presentamos 3 cuadros que resumen los resultados obtenidos comparando la recaudación que por grupo proporciona la aplicación de la normativa vigente en Aragón en 2014 y la que se obtendría en los escenarios propuestos por Lagares y que se explicado anteriormente.

CUADRO 8
RECAUDACION GRUPOS I y II, PROPUESTAS LAGARES

| | RECAUDACION ARAGON 2014 | ESCENARIO 1 Red 20000, t 4% | ESCENARIO 2 Red 20000, t 5% | ESCENARIO 3 Red 25000, t 4% | ESCENARIO 4 Red 25000, tg 5% |
|---|-------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| Recaudación (€) 40.146 liquidaciones | 61.158.087 | 44.487.167 | 56.532.852 | 41.695.737 | 52.119.671 |
| Variación desde ARAGON | -- | -27,26% | -7,56% | -31,82% | -14,78% |

Fuente; Elaboración propia a partir del panel de declarantes de 2014.

El cuadro 8 presenta los resultados para los grupos I y II de la actual normativa y que engloba a descendientes y adoptados de cualquier edad, cónyuges, ascendientes o adoptantes. Como puede apreciarse la reducción en la recaudación para este colectivo es inferior que al presentar los datos globales. Además, existen importantes diferencias según el escenario que estemos

analizando, de modo que la situación más aproximada en términos de rendimiento a la situación actual sería la que propone una reducción de 20.000 euros y grava a un tipo del 5%, resultando una disminución de tan sólo el 7,56%. Por otro lado, el escenario 3 ofrece la mayor distancia con la recaudación actual, es decir, una reducción de 25.000 euros y un tipo mínimo del 4% alejaría la recaudación en un 31,82% de la obtenida actualmente.

Sin embargo, esta tendencia no es la que obtenemos al contrastar los resultados obtenidos para los grupos III y IV, esto es, los compuestos por colaterales hasta tercer grado y para los ajenos a lazos familiares. En estos casos las mermas son mucho más acusadas y vendrían determinadas, principalmente, por la ausencia de progresividad que tiene la no utilización de los coeficientes multiplicadores en la propuesta de los expertos. El trato diferente tiene lugar, exclusivamente, por la aplicación de un tipo superior al de los grupos I y II, lo cual contrasta en gran medida con la situación actual, donde la progresividad efectiva de estos colectivos es muy alta por la ausencia de reducciones personales (para el grupo IV) y los coeficientes multiplicadores.

CUADRO 9
RECAUDACION GRUPO III, PROPUESTAS LAGARES

| | RECAUDACION ARAGON 2014 | ESCENARIO 1 Red 20000, t 7% | ESCENARIO 2 Red 20000, t 8% | ESCENARIO 3 Red 25000, t 7% | ESCENARIO 4 Red 25000, tg 8% |
|--|-------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| Recaudación (€) 6.093 liquidaciones | 61.220.856 | 15.753.264 | 18.003.730 | 14.850.495 | 16.971.994 |
| Variación desde ARAGON | -- | -74,27% | -70,59% | -75,74% | -72,28% |

Fuente; Elaboración propia a partir del panel de declarantes de 2014.

En concreto, respecto al grupo III las diferencias son muy notables y van desde el 70 al 75% de reducción en la recaudación. Como viene siendo la tónica, el escenario 2 es el más próximo a la recaudación actual mientras que aquellos que tienen la reducción de 25.000 euros serían los que menos recaudarían aplicando los tipos proporcionales del 7 y 8%.

CUADRO 10
RECAUDACION GRUPO IV, PROPUESTAS LAGARES

| | RECAUDACION ARAGON 2014 | ESCENARIO 1 Red 20000, t 10% | ESCENARIO 2 Red 20000, t 11% | ESCENARIO 3 Red 25000, t10% | ESCENARIO 4 Red 25000, tg11% |
|--|-------------------------|---------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| Recaudación (€) 1.179 liquidaciones | 13.250.541 | 3.429.789 | 3.772.764 | 3.187.835 | 3.506.618 |
| Variación desde ARAGON | -- | - 74,12% | - 71,53% | - 75,94% | - 73,53% |

Fuente; Elaboración propia a partir del panel de declarantes de 2014.

Los datos para el grupo IV, esto es, los declarantes que no cuentan con ningún vínculo familiar en la transmisión, extreman todavía más los resultados. Así, frente a los 13 millones de euros que este colectivo representan en la situación actual, tan apenas se recaudarían alrededor de 3 con las propuestas de Lagares. La aplicación de la reducción de 20.000-25.000 euros, se presenta como la principal causa de esta disminución, más en este colectivo que en la actualidad no tiene reducción personal alguna y muchas de las objetivas no les afectan. Aunque según el panel de declarantes las transmisiones en este grupo no eran de cuantía elevada y, por tanto, no quedarían gravadas por altos tipos de gravamen lo cierto es que los tipos propuestos del 10 y el 11% no son muy altos lo que supone otra razón de esta disminución en la recaudación que llegan en el escenario 3 hasta casi el 76%.

En definitiva, la pérdida de recaudación se da en todos los grupos en una cuantía importante, que se hace mayor en los grupo III y IV cuyas estructuras tributarias resultarían especialmente beneficiados con la propuesta. Mientras el grupo I y II también reducirían sus aportaciones a los rendimientos del tributo, pero en menor medida, dado que este colectivo cuenta en la actualidad con importantes incentivos fiscales, ya de la propia norma 29/87 como del desarrollo autonómico que se ha hecho de esta. Tal es el caso de Aragón con la reducción autonómica de 150.000 euros para familiares próximos, situación que condiciona notablemente la recaudación de este colectivo.

6.2.3.-Escenario de igualdad de recaudación con reducción de 5000 euros.

En este último apartado hemos abordado una aproximación a una situación en la que se iguale la actual recaudación con unos tipos más realistas que los que propone el comité de expertos. Dado que las combinaciones podían ser infinitas entre el mínimo exento y un tipo proporcional, hemos optado por una reducción de cuantía reducida a fin de que el impuesto se aplicase a una base de declarantes lo más amplia posible, por lo que hemos elegido la opción de 5000 euros aplicables a todos los grupos de parentesco.

Los resultados que hemos obtenido los hemos estructurado en función de los grupos de parentesco, dado que la propuesta Lagares también distingue en su estructura entre esos tres colectivos, por lo que para cada uno resultará un tipo diferente de gravamen.

CUADRO 11
REDUCCION Y TIPO DE GRAVAMEN PARA IGUALAR RECAUDACION

| | RECAUDACION GLOBAL* | RECAUDACION GRUPO I y II | RECAUDACION GRUPO III | RECAUDACION GRUPO IV |
|--|--------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Recaudación (€) ARAGON 2014 | 135.629.484 | 61.161.306 | 61.172.641 | 13.250.541 |
| Propuesta LAGARES igual recaudación (red 5.000) | Reducción 5.000 Tipo 7% | Reducción 5.000 Tipo 4% | Reducción 5.000 Tipo 22% | Reducción 5.000 Tipo 30% |

NOTA 1: El escenario de recaudación global se refiere a un único tipo de gravamen para todos los grupos y una reducción, también única, de 5000 euros.

Fuente; Elaboración propia a partir del panel de declarantes de 2014.

Los datos resultantes de esta simulación y que se exponen en el cuadro 11 se prestan a una interesante reflexión. En primer lugar, llama la atención la diferencia obtenida entre los grupos I y II y el resto, con tipos mucho más altos del 22% hasta el 30% para los del grupo IV lo que refleja, nuevamente, la intensidad en el trato favorable de la tributación de los parientes más próximos, dado que estos índices pretenden igualar la recaudación actual. Esta misma idea subyace en el hecho de que el tipo obtenido sea un exiguo 4%, que resulta si ponemos en tributación a un buen número de declarantes (los que obtengan porciones hereditarias de más de 5000 euros) que en la actualidad no pagan nada al verse beneficiados por el marco legal de cuantiosas reducciones personales y objetivas. Finalmente hemos de referirnos a la situación de los

declarantes del grupo IV, donde si establecemos una reducción de 5000 euros el tipo resultante es nada menos que un 30%, dato que manifiesta que las transmisiones para este colectivo actualmente son de escasa cuantía, muchas de importe inferior a la reducción por lo que las que lo superasen tendrían que soportar un gravamen muy alto para igualar la recaudación actual.

Adicionalmente hemos querido añadir el tipo resultante si no se contemplaran grupos de parentesco, una situación no contemplada por el informe Lagares pero puede ser relevante para estudiar un escenario con parámetros fiscales racionales y asumibles en el debate que existe sobre este impuesto. En este sentido, con una reducción generalizada de 5000 euros, el tipo resultante es el del 7%, es decir, un tipo moderado y que está en consonancia con el de otros tributos que gravan las transmisiones intervivos como es el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales.

6.3. Consideraciones en torno al objetivo de redistribución de la riqueza.

En este apartado pretendemos analizar si el diseño planteado por el comité de expertos cumple con una de las principales funciones asignadas a este tributo, en concreto si la estructura propuesta supone una reducción en la desigualdad en las transmisiones y, por tanto, contribuye a una mejor redistribución de la riqueza. En nuestro estudio vamos a partir de los datos obtenidos por la aplicación de la legislación actual en la Comunidad Autónoma de Aragón en 2014 y comprobaremos a partir de los escenarios que plantea el comité de expertos si los indicadores de desigualdad y redistribución quedan afectados.

Conviene aclarar que los efectos que este impuesto ha de tener sobre la redistribución quedarán ceñidos a la parte de la riqueza de los individuos que se ponga de manifiesto con motivo de una transmisión hereditaria. Así, la contribución que este tributo pueda tener sobre una mejor distribución de la riqueza entre individuos se limitará a aquella parte que ha sido gravada por este impuesto. La información que revela nuestro panel de declarantes no ofrece información respecto al patrimonio preexistente, tan sólo puede entreverse una agrupación de las transmisiones en función del coeficiente multiplicador que les corresponde en función del patrimonio y del grado de parentesco, datos que son imprecisos para poder abordar un estudio de mayor amplitud que recaiga sobre el total del patrimonio de los sujetos. En cualquier caso, y con todas las reservas con las que se han de interpretar los resultados, hemos de pensar que si el impuesto se muestra redistributivo sobre una parte de la riqueza (aquella adquirida por medio de una herencia o donación)

lógicamente también tendrá algún efecto en última instancia sobre el patrimonio acumulado de los sujetos.

6.3.1.- Metodología empleada.

La metodología utilizada para llevar a cabo el análisis que nos proponemos se basa en el cálculo de los índices de Gini antes y después de la aplicación del tributo de acuerdo con las alternativas seleccionadas. El coeficiente de Gini se calcula como una proporción de las áreas en la diagrama de la conocida como curva de Lorenz. De forma resumida, esta expresión, curva de Lorenz, es una gráfica de concentración acumulada de la distribución de la riqueza superpuesta a la curva de distribución de frecuencias de los individuos que la poseen, siendo su expresión en porcentajes el índice de Gini. Los resultados los obtendremos como porcentajes o como equivalente numérico de ese porcentaje, que siempre es un número entre 0 y 1 (menos o más desigualdad entre los individuos). El coeficiente de Gini se calcula a menudo con conocida como “fórmula de Brown, resultando la siguiente expresión:

$$G = \left| 1 - \sum_{k=1}^{n-1} (X_{k+1} - X_k)(Y_{k+1} + Y_k) \right|$$

La curva de Lorenz recoge información sobre niveles de participación por cuantiles para una distribución del objeto imponible dado. Se ordenan los sujetos por su nivel de riqueza, de menor a mayor, y se representa para las distintas proporciones acumuladas de sujetos la proporción acumulada de riqueza recibida por dichos sujetos. Siempre que exista desigualdad los grupos que más riqueza han recibido representarán una proporción acumulada mayor que su participación porcentual en la población. Por otro lado, el índice de Gini nos permitirá conocer el grado de distribución de la materia sometida a gravamen entre los distintos declarantes por este impuesto, siendo determinante para conocer el efecto redistributivo último que tendrá la aplicación del impuesto tanto en su estructura actual como en las distintos escenarios que plantea la propuesta de reforma del comité de expertos. Los resultados obtenidos deberán encontrarse entre cero y uno, de forma que cuanto más cercano sea el resultado obtenido a cero la distribución de la materia sometida a gravamen será más uniformemente repartida.

La medición de la desigualdad entre contribuyentes antes y después de aplicado el impuesto determinará el efecto redistributivo último, que podemos cuantificarlo a partir del índice de Reynolds-Smolensky, (RS) el cual medirá la reducción provocada en el índice de Gini por la aplicación del tributo de

acuerdo con los parámetros anteriores. Este índice de Reynolds-Smolensky es la separación entre la curva de Lorenz de la riqueza antes y de impuesto y la curva de Lorenz resultante después de impuestos

$$\Pi RS = Gx - Gx-t$$

La investigación que llevaremos a cabo consiste en seleccionar una serie de escenarios sobre los que aplicar la metodología descrita que nos permitirá obtener los índices de Gini y el índice de Reynolds-Smolensky correspondiente a cada uno de las simulaciones y compararla con los resultados obtenidos en este sentido con la normativa de Impuesto de Sucesiones aplicable en Aragón para 2014. En todo caso abordaremos un análisis global y por grupos de parentesco de la propuesta de reforma teniendo en cuenta las reducciones de la base y diferenciando entre los tipos máximos y mínimos propuestos por grupos de parentesco. Además de los anteriores, también añadiremos escenarios adicionales, como los resultantes de aplicar los tipos propuestos en Lagares sin aplicar reducción alguna de la base imponible. Todo ello con el fin de valorar adecuadamente el impacto en la objetivo de la distribución que tienen combinación de tipos proporcionales con el uso de reducciones a modo de mínimo exento en las transmisiones.

Otro instrumento importante en nuestro análisis es la denominada curva de concentración del impuesto, definida como el porcentaje de la recaudación global aportado por el conjunto de individuos que contribuyen a lo recaudado con una cantidad menor o igual a un valor establecido. Es de esperar que esta curva de concentración vaya por debajo de la diagonal de la curva de Lorenz cuando el tipo medio impositivo sea creciente. Los datos de este índice permite medir la progresividad efectiva de un tributo, que en nuestro caso pasará por la medición de cada una de las propuestas a partir de tipos máximos y mínimos junto con las reducciones que se mantienen en la propuesta Lagares. La comparación entre el índice de concentración de impuestos y el indicador de desigualdad antes del impuesto ofrece como resultado el conocido con índice de Kakwani. En otras palabras, este indicador permite medir la progresividad real o efectiva de un impuesto, valorando si el grado de concentración de los pagos impositivos es mayor que el grado de concentración del objeto imponible. Algebraicamente, quedaría expresado del siguiente modo.

$$K = GCL - GBI$$

donde *GCL* y *GBI* son los índices de concentración de Gini de la cuota a ingresar y de la base imponible, de modo que un impuesto será progresivo si *K* es positivo y regresivo en caso contrario.

Lógicamente, es de esperar que los resultados obtenidos dentro de los distintos escenarios planteados puedan diferir de los que actualmente pueda tener el tributo. El actual impuesto, con una tarifa marcadamente progresiva y una serie de elementos configuradores del tributo que pueden potenciar dicha progresividad tarifaria contrastarán de forma evidente con la propuesta Lagares, muy simplificada y cuyo efecto redistributivo quedará limitado por la propia estructura de un impuesto lineal, donde las reducciones y los tipos marcarán el tope de la progresividad teórica que pueda tener el tributo.

6.3.2.- Indicadores de desigualdad e impacto redistributivo con la normativa de 2014.

El objetivo redistributivo asignado a este impuesto resulta algo fundamental en las funciones asignadas a este tributo en los modernos sistemas fiscales, por ello cualquier planteamiento de reforma ha de seguir con atención a los efectos últimos que tendría sobre dicho objetivo, resultando decisivo este aspecto a la hora de valorar la oportunidad de un cambio en sus estructuras tributarias.

El punto de partida de nuestro análisis ha de ser la situación previa sobre la que la propuesta de los expertos pretende introducir mejoras en la funcionalidad real del impuesto. Así, se hace necesario calcular los índices anteriormente mencionados sobre el panel de declarantes de acuerdo con la normativa aplicable en Aragón en 2014 como punto de referencia para valorar los distintos escenarios de la propuesta de Lagares.

El cuadro 12 resume de forma muy sintética los resultados obtenidos por la aplicación de la Ley 29/87 y la normativa autonómica en Aragón por este impuesto. Los datos evidencian un nivel de desigualdad importante entre las porciones hereditarias con un Gini antes de impuestos de hasta un 0,678352. Este dato muestra las grandes diferencias patrimoniales que existen de base y que se ponen de relieve en el momento de la transmisión y, consiguientemente, justifica el papel que este tributo está llamado a desarrollar en la reducción de esos índices.

CUADRO 12
DESIGUALDAD Y REDISTRIBUCIÓN PANEL DECLARANTES NORMATIVA 2014

| | GINI antes impuestos | GINI después impuestos | IRS | Kakwani | Tipo efectivo gravamen | Tipo medio gravamen |
|------------------------------|----------------------|------------------------|----------|----------|------------------------|---------------------|
| Normativa Aragón 2014 | 0,678352 | 0,666755 | 0,011597 | 0,288919 | 6,11% | 19,61% |

Fuente: Elaboración propia a partir del panel de declarantes.

Por otro lado, es de destacar el escaso papel que en la corrección de esa desigualdad tiene el impuesto con un pobre IRS 0,011597. Este dato contrasta con la estructura teórica que tiene el tributo, con una tarifa muy progresiva y con la aplicación de los coeficientes multiplicadores que elevan esa progresiva hasta niveles excesivos. No cabe pensar si no en el impacto que las reducciones tienen sobre la materia objeto de gravamen que dejan fuera de gravamen una parte importante de las transmisiones en muchos casos y, en otros, una reducción notable de la materia efectivamente gravada. Prueba de ello es el exiguo 6,11% que obtenemos como tipo efectivo de gravamen, que dista mucho de los tipos medios calculados a partir de las bases liquidables.

La situación descrita contrasta con la función asignada al impuesto sobre sucesiones en los modernos sistemas fiscales, en el que este junto con el Impuesto sobre el Patrimonio, están llamados a cumplir con esa función redistribuidora de la riqueza que garantice un reparto más equitativo y que dé lugar a una mayor prosperidad y mejoras en la igualdad de oportunidades.

6.3.3.- Redistribución y progresividad de la propuesta de Lagares, todos los grupos.

A continuación vamos a exponer los datos obtenidos a partir de la metodología expuesta relativa a la redistribución que tendrían las propuestas en que se concreta el informe de los expertos. Aunque expondremos más adelante un estudio más pormenorizado por grupos de parentesco vamos a comenzar por los datos globales del panel de declarantes completo, lo que nos dará una idea más general de la propuesta de reforma y que se recoge en el cuadro 13.

Al margen de la información ya desarrollada por la aplicación de la normativa en Aragón de 2014, los dos primeros escenarios con que nos enfrentamos son la aplicación de tipos mínimos y máximos sin reducciones. Esta posibilidad, aunque no está contemplada en el informe la hemos querido incorporar a fin de

exponer un escenario más completo de la propuesta. Así, esta suerte de impuesto proporcional que planteamos (al no tener reducción, no hay progresividad alguna) tan apenas supone disminución de la desigualdad y el escasísimo ΠRS que se obtiene -un 0,000188- se explica por la reducción que hay al aplicar el tipo de gravamen entre la transmisión más reducida y la de mayor cuantía. El imperceptible índice de progresividad de kakwani, calculado a partir del índice de concentración de las cuotas resultantes, también ofrece similar resultado en ambos casos.

Los datos de los escenarios propuestos por el comité de expertos, esto es, en la combinación de reducciones y tipos máximos o mínimos, son mucho más elocuentes. Así, los indicadores de ΠRS caen de forma sustancial, por lo que hemos de concluir que, en cualquiera de los planteamientos el impuesto se muestra escasamente redistributivo. Estos resultados son lógicos a priori dado que el mínimo exento no es muy alto y que el tipo proporcional aplicable en cada caso también es reducido. Así, se obtienen resultados de ΠRS de tan sólo el 0,004948 en el escenario 3, que supone una reducción en un 60% de la redistribución que tiene el impuesto con la normativa de 2014. Los indicadores más cercanos a la situación de 2014 tienen lugar en el escenario 4, con una reducción de 25.000 euros y la aplicación de los tipos máximos para cada grupo.

CUADRO 13
INDICES DE REDISTRIBUCION Y PROGRESIVIDAD TODOS LOS GRUPOS

| | INDICE GINI SIN IMPUESTOS | INDICE DE GINI DESPUES IMPUESTOS | ΠRS | INDICE CONCENTR. DE CUOTAS | Kakwani |
|---|---------------------------|----------------------------------|----------|----------------------------|----------|
| Normativa ARAGON 2014 | 0,678352 | 0,666755 | 0,011597 | 0,967271 | 0,288919 |
| Lagares t min sin reducc | 0,678352 | 0,678164 | 0,000188 | 0,688761 | 0,010408 |
| Lagares t max sin reducc | 0,678352 | 0,678162 | 0,000189 | 0,688761 | 0,010408 |
| ESCENARIO 1 Lagares t min reducc 20000 | 0,678352 | 0,6730 | 0,005288 | 0,839078 | 0,160726 |
| ESCENARIO 2 Lagares t maxreducc 20000 | 0,678352 | 0,671801 | 0,006551 | 0,836976 | 0,158624 |
| ESCENARIO 3 Lagares t min reducc 25000 | 0,678352 | 0,673403 | 0,004948 | 0,859624 | 0,181272 |
| ESCENARIO 4 Lagares t maxreducc 25000 | 0,678352 | 0,672323 | 0,006028 | 0,857765 | 0,179412 |

Fuente; Elaboración propia a partir de los datos obtenidos.

Como era de esperar, con este planteamiento de impuesto lineal la progresividad del impuesto también se ha resentido. Los datos que se han obtenido a partir del índice de kakwani muestran una reducción importante respecto a la situación de partida, esto es, a los obtenidos con el impuesto en 2014. Así pasamos de 0,288919 en 2014 a indicadores en todos los escenarios analizados que reducen la progresividad efectiva en la mitad. Dentro de estos destacan con mayores índices aquellos que contemplan una reducción de 25.000 euros, aplicando indiferentemente tipo máximos o mínimos. Una vez más, las reducciones que puedan plantearse resultan fundamentales ya que permiten dejar fuera a mayor o menor número de contribuyentes, originando indicadores de progresividad con resultados más altos a medida que la reducción se incrementa.

6.3.4.- Redistribución y progresividad de la propuesta de Lagares, grupos I y II.

A continuación vamos a estudiar este mismo panel de indicadores pero referidos al conjunto de declarantes del grupo I y II, que agrupa a hijos, adoptados, descendientes, cónyuges, adoptantes y ascendientes. Este colectivo constituye el mayor bloque del panel, con un total de 40.143 liquidaciones por este impuesto, un 84,6% del total.

Con la premisa de ser el grupo de parientes más cercanos sería de esperar que, precisamente en este colectivo, se concentrasen las transmisiones de mayor cuantía y, que por tanto, los indicadores de desigualdad a partir de Gini sin impuestos fueran mayores. Sin embargo, los datos no contrastan esta idea, el Gini antes de impuesto obtenido es del 0,674182, incluso ligeramente inferior a los datos obtenidos para todo el bloque. Esto podría explicarse insistiendo en la idea de que el contribuyente anticipa en vida la transmisión del patrimonio a fin de eludir la progresividad, dejando para el momento de la transmisión "mortis causa" una cantidad reducida que eluda la aplicación de los altos tipos que tiene la actual tarifa del impuesto.

De hecho, esta idea puede ser la explicación de que los ΠRS estén muy por debajo de los obtenidos para todo el panel de declarantes. Así, la redistribución que proporciona en este colectivo la normativa de 2014, un escaso 0,009743 queda reducida a menos de la mitad en cualquier de los escenarios planteados en el informe. Una vez más destaca el escenario 4 con un ΠRS del 0,005216, lógico ya que engloba la mayor reducción y el tipo del 5% lo que proporciona el indicador más alto en términos de redistribución de todas las opciones, mientras el escenario 1 con reducción de 20.000 y tipo del 4% tendría el

indicador más bajo con un 0,003944. Obviamente, las alternativas en las que no se plantea reducción alguna sus indicadores de ΠRS ofrecen indicadores nulos ya que no hay reducción de la desigualdad entre transmisiones antes y después de impuesto, sólo una reducción de igual intensidad pero para todos los casos.

CUADRO 14
INDICES DE REDISTRIBUCION Y PROGRESIVIDAD. GRUPOS I y II

| | INDICE GINI SIN IMPUESTOS | INDICE DE GINI DESPUES IMPUESTOS | ΠRS | INDICE CONCENTR. DE CUOTAS | Kakwani |
|---|---------------------------|----------------------------------|----------|----------------------------|----------|
| Normativa 2014 | 0,674182 | 0,664439 | 0,009743 | 0,986337 | 0,312154 |
| Lagares t min sin reducc | 0,674182 | 0,674183 | 0 | 0,674182 | 0 |
| Lagares t max sin reducc | 0,674182 | 0,674183 | 0 | 0,674182 | 0 |
| ESCENARIO 1 Lagares t 4% reducc 20000 | 0,674182 | 0,670238 | 0,003944 | 0,826381 | 0,152198 |
| ESCENARIO 2 Lagares t 5% reducc 20000 | 0,674182 | 0,669226 | 0,004956 | 0,826381 | 0,152198 |
| ESCENARIO 3 Lagares t 4% reducc 25000 | 0,674182 | 0,670031 | 0,004151 | 0,848969 | 0,174786 |
| ESCENARIO 4 Lagares t 5% reducc 25000 | 0,674182 | 0,668966 | 0,005216 | 0,848969 | 0,174836 |

Fuente; Elaboración propia a partir de los datos obtenidos.

6.3.5.- Redistribución y progresividad de la propuesta de Lagares, grupo III.

En este bloque estarían agrupadas las transmisiones entre colaterales de segundo y tercer grado, ascendientes y descendientes por afinidad y ofrece el índice más alto de desigualdad de entre todos los grupos. En este grupo se alternan transmisiones de muy baja cuantía condicionadas por la existencia de los coeficientes multiplicadores junto con otras, escasas, de cuantía más relevante. Consiguientemente, con la normativa de 2014, el ΠRS es destacable con un 0,030825 y la progresividad medida en kakwani está en un destacable 0,151828.

Para este colectivo las propuestas del comité de expertos suponen una reducción drástica de los resultados en términos de redistribución, pasando a ser casi imperceptible. Una vez más el escenario de mayor reducción y tipos máximos es el que consigue un mayor índice, con un 0,008068 que, aún así,

queda muy lejos de la situación actual. Por lo que respecta a kakwani, el impuesto se muestra relativamente progresivo en todos los escenarios, ofreciendo datos ligeramente inferiores a los vistos en el grupo I y II a pesar de tener un tipo de gravamen ligeramente superior. Incluso en este caso supera la situación de partida ya que la reducción prevista por el Informe supera en cualquier caso la que se aplica en la actualidad. La caracterización que se ha hecho del panel de declarantes revela para este grupo una cuantía media en la transmisión mayor para el grupo de los parientes cercanos, aunque más igualada en los extremos.

CUADRO 15
INDICES DE REDISTRIBUCION Y PROGRESIVIDAD GRUPO III

| | <i>INDICE GINI SIN IMPUESTOS</i> | <i>INDICE DE GINI DESPUES IMPUESTOS</i> | <i>ITRS</i> | <i>INDICE CONCENTR. DE CUOTAS</i> | <i>Kakwani</i> |
|---|----------------------------------|---|-------------|-----------------------------------|----------------|
| <i>Normativa 2014</i> | 0,698502 | 0,667677 | 0,030825 | 0,850330 | 0,151828 |
| <i>Lagares t 7% sin reducc</i> | 0,698502 | 0,698502 | 0 | 0,698502 | 0 |
| <i>Lagares t 8% sin reducc</i> | 0,698502 | 0,698502 | 0 | 0,698502 | 0 |
| ESCENARIO 1 <i>Lagares t 7% reducc 20000</i> | 0,698502 | 0,692010 | 0,006492 | 0,846878 | 0,148376 |
| ESCENARIO 2 <i>Lagares t 8% reducc 20000</i> | 0,698502 | 0,690880 | 0,007622 | 0,846877 | 0,148375 |
| ESCENARIO 3 <i>Lagares t 7% reducc 25000</i> | 0,698502 | 0,691620 | 0,006882 | 0,863341 | 0,164839 |
| ESCENARIO 4 <i>Lagares t 8% reducc 25000</i> | 0,698502 | 0,690434 | 0,008068 | 0,863341 | 0,164839 |

Fuente; Elaboración propia a partir de los datos obtenidos.

A la vista de estas reflexiones parece obvio que la mejora en el trato fiscal que supone para este colectivo la propuesta del comité de expertos (simplemente tributarían a un tipo ligeramente superior al de los parientes más cercanos) no sólo hace caer la tributación sino que el objetivo de redistribución también quedaría resentido entre los declarantes de este grupo, disminuyendo de forma sustancial en cualquiera de los escenarios.

6.3.6.- Redistribución y progresividad de la propuesta de Lagares, grupo IV.

Finalmente, el cuadro 16 expone los resultados obtenidos para el grupo IV, esto es, los ajenos a vínculos familiares. Para este caso la normativa de 2014 establece una tarifa progresiva y unos altos coeficientes multiplicadores sin apenas reducciones de ningún tipo. Lógicamente los resultados obtenidos se traducen en un ΠRS muy acusado, de hasta un 0,031165 mientras que en kakwani la progresividad efectiva es más discreta con un 0,107656. Esto puede explicarse ya que en este colectivo el importe de las transmisiones es el más reducido de todos los grupos, apenas supera los 40.000 euros de media, muy por debajo de los anteriores. Así, por muy progresivo que sea el diseño teórico de la tarifa, sólo opera en los tramos inferiores de esta, dando como resultado un kakwani muy escaso.

CUADRO 16
INDICES DE REDISTRIBUCION Y PROGRESIVIDAD. GRUPO IV

| | INDICE GINI SIN IMPUESTOS | INDICE DE GINI DESPUES IMPUESTOS | ΠRS | INDICE CONCENTR. DE CUOTAS | Kakwani |
|--|---------------------------|----------------------------------|----------|----------------------------|----------|
| Normativa 2014 | 0,684945 | 0,653779 | 0,031165 | 0,792602 | 0,107656 |
| Lagares t 10% sin reducc | 0,684945 | 0,684942 | 0 | 0,684945 | 0 |
| Lagares t 11% sin reducc | 0,684945 | 0,684945 | 0 | 0,684945 | 0 |
| ESCENARIO 1 Lagares t 10% reducc 20000 | 0,684945 | 0,674348 | 0,010597 | 0,830094 | 0,145148 |
| ESCENARIO 2 Lagares t 11% reducc 20000 | 0,684945 | 0,673190 | 0,011754 | 0,830094 | 0,145148 |
| ESCENARIO 3 Lagares t 10% reducc 25000 | 0,684945 | 0,673893 | 0,011051 | 0,848213 | 0,163267 |
| ESCENARIO 4 Lagares t 11% reducc 25000 | 0,684945 | 0,672709 | 0,012235 | 0,848213 | 0,163267 |

Fuente; Elaboración propia a partir de los datos obtenidos.

No obstante los resultados obtenidos en ΠRS para los distintos escenarios de la propuesta ofrecen mejores resultados que para los grupos anteriores, todos ellos por encima de 0,01. Esto viene condicionado por el tipo de gravamen propuesto para estas transmisiones, el más alto, entre el 10% y el 11%, que en el escenario 4 con reducción de 25000 euros y el tipo máximos ofrece un 0,012235 que es el mejor de los registros obtenidos para toda la simulación.

Por otro lado, la combinación de reducciones y los tipos mencionados ofrecen indicadores de kakwani que revelan cierta progresividad y que llegan hasta el 0,163267. Este dato es incluso superior al que se desprende de la normativa de 2014, dado que en ese caso no contaría con ninguna reducción personal y, como ya hemos advertido, por la cuantía de las transmisiones se aplicarían los tipos de los tramos más bajos de la tarifa.

6.4. Consideraciones respecto a la incidencia fiscal de las propuestas.

A continuación vamos a abordar las ideas principales resultantes tras la realización de un análisis de incidencia sobre la propuesta de la comisión de expertos. En concreto, vamos a intentar identificar los colectivos que van a resultar favorecidos o desfavorecidos con la aplicación de la reforma propuesta. Dado que cada contribuyente tiene unas circunstancias específicas respecto a las reducciones objetivas aplicables hemos optado por agrupar los contribuyentes en bloques que vendrían determinados por los tramos de la tarifa, esto es, en función de la porción hereditaria recibida (por valor de la base imponible del impuesto). Esta caracterización de los contribuyentes nos permitiría, a partir de las cuotas tributarias globales de cada bloque, localizar en cuáles de dichos tramos estarían los contribuyentes que tendrían ventaja o perjuicio por la propuesta de reforma, esto es, aquéllos a los que les perjudicaría la misma de llevarse a cabo.

En los cuadros siguientes recogemos la información de todos los escenarios de reforma. Para cada uno de los grupos de parentesco hemos calculado la recaudación teórica de 2014 en Aragón, de acuerdo con la base de datos utilizada, y la recaudación simulada en los cuatro escenarios de reforma. La recaudación obtenida en cada uno de los casos permite distinguir ganadores o perdedores globales en cada una de las propuestas. Dado que las propuestas son diferentes según el grado de parentesco, hemos llevado a cabo el análisis de forma diferenciada para cada uno de estos colectivos, lo que nos permitirá ser más precisos sobre las variaciones en la incidencia última de las propuestas de reforma.

Finalmente, y usando los datos cuantitativos obtenidos, hemos calculado en qué proporción resulta beneficiado o perjudicado cada colectivo de contribuyentes, entendiendo por éste el conjunto de sujetos que pertenecen a cada tramo de la tarifa. Si con el escenario de reforma planteado la recaudación total estimada se reduce respecto a la que se obtiene en Aragón, entonces entendemos que el

colectivo resulta beneficiado. En cambio, si con el escenario de reforma la recaudación total estimada aumenta respecto a la que se obtiene en Aragón, entonces entendemos que el colectivo que está en ese tramo resulta perjudicado. El porcentaje que aparece en los cuadros siguientes indica en cuánto se puede estimar ese beneficio o perjuicio.

CUADRO 17. IDENTIFICACION DE LOS CONTRIBUYENTES PERJUDICADOS O BENEFICIADOS POR LA PROPUESTA LAGARES. GRUPOS I Y II (%)*

| Tramos de BI según la tarifa del impuesto | GRUPOS I y II | LAGARES 4% | LAGARES 5% | LAGARES 4% | LAGARES 5% |
|---|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | RecaudAragon | RED. 20.000 | RED. 20.000 | RED. 25.000 | RED. 25.000 |
| Hasta 7.993,46 | 171.108 | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN |
| De 7.993,46 hasta 15.980,91 | 169.295 | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN |
| De 15.980,91 hasta 23.968,36 | 272.488 | -47,6% | -34% | NO PAGAN | NO PAGAN |
| De 23.968,36 hasta 31.955,81 | 254.591 | 309,4% | 411,8% | 53% | 91,7% |
| De 31.955,81 hasta 39.943,26 | 262.456 | 473,5% | 616,9% | 292,2% | 390,3% |
| De 39.943,26 hasta 47.930,72 | 118.840 | 1368,2% | 1735,2% | 1059,7% | 1350,6% |
| De 47.930,72 hasta 55.918,17 | 245.668 | 629,4% | 811,7% | 514,8% | 669,5% |
| De 55.918,17 hasta 63.905,62 | 212.655 | 771,0% | 989,0% | 661,5% | 852,8% |
| De 63.905,62 hasta 71.893,07 | 168.944 | 821,4% | 1051,8% | 724,4% | 931,5% |
| De 71.893,07 hasta 79.880,52 | 160.430 | 967,9% | 1234,9% | 869,6% | 1114,3% |
| De 79.880,52 hasta 119.757,67 | 794.026 | 868,1% | 1110,2% | 805,0% | 1031,3% |
| De 119.757,67 hasta 159.634,83 | 700.186 | 761,9% | 977,4% | 725,0% | 931,2% |
| De 159.634,83 hasta 239.389,13 | 4.309.656 | 53,3% | 91,6% | 48,6% | 86,8% |
| De 239.389,13 hasta 398.777,54 | 9.255.464 | -45,8% | -32,2% | -46,8% | -33,5% |
| De 398.777,54 a 797.555,08 | 12.977.495 | -62,8% | -53,5% | -63,2% | -54,0% |
| Más de 797.555,08 | 31.084.777 | -81,8% | -77,3% | -81,9% | -77,4% |

FUENTE: Elaboración propia a partir de los resultados obtenidos

La información que revela el cuadro 17 es la más variada, ya que no existe un efecto uniforme para todos los componentes de los grupos I y II¹⁵. En este primer grupo aparecen tanto sujetos ganadores como perdedores; aquellos que se verían beneficiados con la implantación de la reforma se corresponden con los contribuyentes con herencias por debajo del mínimo exento planteado en la reforma, a los que les resulta una cuota cero y, por otro lado, los contribuyentes de los tramos más altos, aquellos para los que el tipo de gravamen propuesto está muy por debajo del actual. Por el contrario, los perjudicados son todos aquellos contribuyentes a los que la reforma pretendería aplicar una reducción

¹⁵Los datos señalados en color rojo indican que los contribuyentes resultan perdedores, ya que en los escenarios de reforma resulta una cuota tributaria superior. Los datos señalados en color azul indican que los contribuyentes resultan ganadores, ya que en los escenarios de reforma resulta una cuota tributaria inferior.

muy debajo de la actual que ven como terminarían pagando una cantidad sensiblemente superior con el escenario de reforma. De entre todos estos cabe destacar el tramo de 39.943,26 hasta 47.930,72, que, en su conjunto, que en cualquier escenario de reforma multiplicarían por 10 las cantidades resultantes de la cuota actual.

En su conjunto, el resultado es el esperado dado que las reducciones planteadas para la posible reforma del impuesto distan mucho de las aplicables en Aragón en el año de referencia. En la situación de partida muchos contribuyentes quedaban fuera de gravamen por la aplicación de las generosas reducciones por parentesco mientras que la reducción de 20000-25000 euros planteada por el Comité de expertos recupera en la tributación de los grupos I y II a muchos contribuyentes que con la normativa autonómica actual quedan fueran. Finalmente, para transmisiones de mucha cuantía, donde la reducción lineal va perdiendo importancia relativa la aplicación de un tipo fijo resulta decisiva proporcionando a esos contribuyentes con grandes transmisiones una rebaja fiscal muy importante, pudiendo llegar a rebajar la recaudación en esos últimos tramos hasta en un 80%.

CUADRO 18. IDENTIFICACION DE LOS CONTRIBUYENTES PERJUDICADOS O BENEFICIADOS POR LA PROPUESTA LAGARES. GRUPO III (%)*

| <i>Tramos de BI según la tarifa del impuesto</i> | GRUPO III RecaudAragon | LAGARES 7% RED. 20.000 | LAGARES 8% RED. 20.000 | LAGARES 7% RED. 25.000 | LAGARES 8% RED. 25.000 |
|--|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Hasta 7.993,46 | 91.050 | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN |
| De 7.993,46 hasta 15.980,91 | 421.587 | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN |
| De 15.980,91 hasta 23.968,36 | 954.798 | -96,7% | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN |
| De 23.968,36 hasta 31.955,81 | 1.046.119 | -81,0% | -78,3% | -94,0% | -93,2% |
| De 31.995,81 hasta 39.943,26 | 971.760 | -72,9% | -69,0% | -82,1% | -80,6% |
| De 39.943,26 hasta 47.930,72 | 1.300.779 | -69,4% | -65,0% | -76,0% | -73,6% |
| De 47.930,72 hasta 55.918,17 | 1.176.636 | -67,0% | -62,2% | -72,5% | -69,5% |
| De 55.918,17 hasta 63.905,62 | 1.368.994 | -66,4% | -61,7% | -70,9% | -67,7% |
| De 63.905,62 hasta 71.893,07 | 1.104.484 | -66,2% | -61,4% | -69,9% | -66,6% |
| De 71.893,07 hasta 79.880,52 | 1.014.299 | -65,6% | -60,7% | -68,9% | -64,5% |
| De 79.880,52 hasta 119.757,67 | 6.274.408 | -67,5% | -62,9% | -69,8% | -65,5% |
| De 119.757,67 hasta 159.634,83 | 5.539.035 | -69,4% | -65,0% | -70,7% | -67,6% |
| De 159.634,83 hasta 239.389,13 | 8.176.684 | -73,4% | -69,6% | -74,2% | -71,5% |
| De 239.389,13 hasta 398.777,54 | 10.651.820 | -76,4% | -73,0% | -76,8% | -74,5% |
| De 398.777,54 a 797.555,08 | 10.871.204 | -79,0% | -76,0% | -79,2% | -76,2% |
| Más de 797.555,08 | 10.257.191 | -74,8% | -71,2% | -74,9% | -71,3% |

FUENTE: Elaboración propia a partir de los resultados obtenidos

CUADRO 19. IDENTIFICACION DE LOS CONTRIBUYENTES PERJUDICADOS O BENEFICIADOS POR LA PROPUESTA LAGARES. GRUPO IV (%)*

| Tramos de BI según la tarifa del impuesto | GRUPOS IV | LAGARES 10% | LAGARES 11% | LAGARES 10% | LAGARES 11% |
|---|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | RecaudAragon | RED. 20.000 | RED. 20.000 | RED. 25.000 | RED. 25.000 |
| Hasta 7.993,46 | 206.235 | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN |
| De 7.993,46 hasta 15.980,91 | 262.461 | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN | NO PAGAN |
| De 15.980,91 hasta 23.968,36 | 345.349 | -98,6% | -98,4% | NO PAGAN | NO PAGAN |
| De 23.968,36 hasta 31.955,81 | 488.679 | -85,3% | -83,9% | -95,4% | -94,9% |
| De 31.995,81 hasta 39.943,26 | 219.193 | -75,4% | -72,9% | -84,3% | -82,7% |
| De 39.943,26 hasta 47.930,72 | 232.640 | -72,9% | -70,1% | -78,9% | -76,8% |
| De 47.930,72 hasta 55.918,17 | 348.980 | -66,2% | -62,8% | -71,6% | -68,8% |
| De 55.918,17 hasta 63.905,62 | 497.058 | -64,5% | -60,9% | -69,0% | -65,9% |
| De 63.905,62 hasta 71.893,07 | 451.365 | -65,7% | -62,3% | -69,5% | -66,4% |
| De 71.893,07 hasta 79.880,52 | 259.452 | -68,6% | -65,5% | -71,5% | -68,6% |
| De 79.880,52 hasta 119.757,67 | 1.679.699 | -65,7% | -62,2% | -68,0% | -64,8% |
| De 119.757,67 hasta 159.634,83 | 1.106.159 | -68,9% | -65,8% | -70,3% | -67,3% |
| De 159.634,83 hasta 239.389,13 | 1.857.962 | -67,8% | -64,6% | -68,8% | -65,7% |
| De 239.389,13 hasta 398.777,54 | 1.928.979 | -74,2% | -71,6% | -74,7% | -72,2% |
| De 398.777,54 a 797.555,08 | 2.094.084 | -77,6% | -75,3% | -77,8% | -75,6% |
| Más de 797.555,08 | 1.272.237 | -82,8% | -81,1% | -82,9% | -81,2% |

FUENTE: Elaboración propia a partir de los resultados obtenidos

Como puede apreciarse en los cuadros anteriores los grupos III y IV resultan los grandes beneficiados por la propuesta de reforma. Resultan beneficiados en todos los escenarios planteados y en todos los tramos y cuantías muy relevantes. Este también es un resultado esperado, dado que tanto las reducciones propuestas como los tipos de gravamen sugeridos son ventajosos para estos colectivos (las reducciones son más elevadas que las actuales y los tipos de gravamen más reducidos). En ambos casos hay que destacar que los contribuyentes más beneficiados, tanto en el grupo III como en el IV, serían los que se encuentran en el tramo de base imponible de 23.968,36 a 31.955,81 euros y también, para el grupo IV, los que se encuentran en los tramos más altos de base imponible, de 398.777,54 en adelante, que tendrían rebajas tributarias que rondan el 80% de lo que actualmente están pagando.

Por lo tanto, a modo de conclusión, podríamos indicar que, aun a pesar de que la recaudación total que se obtendría en cada uno de los escenarios se reduce notablemente respecto a la situación de partida, hay un colectivo de importantes perdedores con la posible reforma del impuesto. Dichos sujetos perdedores en estos escenarios de reforma serían los parientes cercanos (grupos

I y II) que obtuvieran una herencia entre 23.968,36 y 239.389,13 euros, ya que serían éstos los únicos que pagarían más que en el escenario de partida.

7. CONCLUSIONES

En este trabajo hemos abordado un análisis de la situación actual del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, considerando tanto los aspectos puramente teóricos como los que resultan de su aplicación práctica en nuestro sistema fiscal. Se ha estudiado la validez de las razones que justifican la presencia de estos impuestos en la actualidad, así como el posicionamiento de la doctrina en torno a su permanencia en los modernos sistemas fiscales. También se ha presentado una visión comparada de sus estructuras tributarias en los países de nuestro entorno, creando un estado de opinión sobre el tributo que nos permite pronunciarnos respecto a su oportunidad y aportar la información necesaria para abordar su urgente reforma. Del mismo modo hemos llevado a cabo un estudio pormenorizado de las consecuencias que para la reforma de este tributo tendría la aplicación para la CCAA de Aragón de las distintas propuestas que en 2014 presentó el Comité de Expertos presidido por Manuel Lagares respecto a los modernos principios impositivos.

Más allá de la descripción genérica de nuestro objeto de trabajo, las páginas que contiene este Proyecto de Investigación ofrecen un profundo estudio de la realidad de este controvertido tributo en nuestro país y de sus posibilidades de reforma en un futuro inmediato. Los distintos y variados aspectos que se han abordado nos permiten llegar a una serie de conclusiones que son de relevancia y que exponemos a continuación.

1. Desde una perspectiva comparada en el contexto internacional, el estudio realizado sobre su exigencia en los países de nuestro entorno revela que su aplicación es mayoritaria. Fundamentalmente, se opta por la fórmula convencional de Impuesto sobre las Porciones Hereditarias, existiendo una enorme casuística en cuanto a la configuración de sus elementos esenciales, que favorecen a algunas situaciones y a determinados colectivos. De los países estudiados tan sólo el Reino Unido ha optado abiertamente por una modalidad de Impuesto sobre el Caudal Relicto, mientras que otros como Dinamarca combina ambas fórmulas. Finalmente mencionar el caso de Irlanda, que adopta un sistema genuino y propio que nos recuerda al Impuesto sobre Adquisiciones Gratuitas de Shoup.

En relación a los rasgos principales que se desprende de estas normativas hemos de destacar que en la mayoría de los países los familiares cercanos están exentos o se les aplican reducciones generosas. Si tenemos en cuenta las

reducciones tanto a hijos como a extraños se concluye que los países con un nivel de imposición más alto son España, Bélgica, Eslovenia, Hungría, Lituania y Polonia. Mientras, algunos países han renunciado a tarifas fuertemente progresivas (Croacia, Eslovenia, Finlandia, Lituania, Luxemburgo y Polonia). En el lado contrario se sitúan Luxemburgo, España y Dinamarca. Habría que destacar de forma diferenciada a Hungría e Irlanda, que aplican tipos proporcionales y no progresivos. Finalmente, hay un conjunto de países en Europa que han decidido no exigir este impuesto. Se trata de Austria, Chipre, Eslovaquia, Estonia, Letonia, Malta, Portugal y Suecia.

2. Desde la perspectiva del análisis aplicado, son escasos los trabajos que puedan aclarar las circunstancias que rodean su aplicación dado que no existen estadísticas adecuadas respecto a sus magnitudes básicas. La oportunidad de la investigación que presentamos, precisamente, encuentra su sentido en el acceso a un amplio panel de declarantes de la CCAA de Aragón del año 2014. Ello nos ha permitido realizar un análisis empírico sobre la realidad del impuesto y las posibilidades de reforma con resultados contrastables y que van más allá de los meros juicios de valor sobre este tributo. Un análisis detallado del panel de declarantes utilizado evidencia una idea que no coincide con la percepción social del tributo, más bien lo contrario. La recaudación se sustenta, no en niveles intermedios de la tarifa de los familiares más cercanos, sino en los tramos más altos de la tarifa y en el grupo III, mientras que la aportación de las percepciones más bajas e intermedias tienen un peso relativamente escaso en la recaudación total del impuesto. Además, se observa un uso extendido de las distintas reducciones, estatales y/o autonómicas, con frecuencias amplias como suceden con las de parentesco, seguros de vida y la autonómica por ascendientes, descendientes o cónyuges.

3. La situación actual del tributo revela importantes disfunciones a partir del uso generalizado de las competencias asignadas a las CCAA y que han sido utilizadas, en clara competencia fiscal, para reducir la carga tributaria por este impuesto en sus respectivos territorios. La práctica totalidad de las CCAA han modificado elementos esenciales como reducciones, bonificaciones, tipos o incluso coeficientes para reducir en nivel de exigencia del impuesto en sus territorios. En los últimos años se han intensificado las medidas que suponen una relajación en la exigencia de este tributo. En primer lugar podemos citar a las CCAA que han aumentado las ventajas a los contribuyentes, como el caso de Baleares, en la medida en que en este año ha aprobado una tarifa muy favorable para los contribuyentes que están en los grupos I y II; Andalucía, Asturias, Extremadura y Galicia, que han ampliado el importe de la reducción por parentesco; finalmente, Canarias y Extremadura, que han aprobado aumentos de las bonificaciones en la cuota. En sentido contrario, afectadas negativamente,

se encuentran Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha, Murcia, La Rioja y Valencia, que han visto superadas las bonificaciones sobre la cuota por otros territorios. De todas éstas, es la CCAA de Aragón la que ha quedado con la normativa más exigente.

4. Frente a esta situación, la propuesta del Comité de expertos para la reforma del Sistema Tributario propone un cambio en el impuesto que lo simplifica notablemente, introduciendo una reducción generalizada de 20.000-25.000 euros y un tipo único para cada grupo de parentesco, que quedarían agrupados en tres. Además, limitaría el uso competencial por parte de las CCAA y marcaría unos mínimos en su exigencia, con lo que se ganaría en términos de equidad horizontal. Ello contribuiría a la corrección de parte de las diferencias que actualmente existen entre territorios y que sustentan algunas de las más reiteradas críticas. Precisamente, sobre los términos de esta propuesta hemos analizado los efectos que sobre los principios básicos de la imposición tendría en la CCAA de Aragón.

5. La reforma planteada por el Comité de expertos supone una reducción notable de la complejidad en la liquidación del tributo. Incorpora una simplificación de sus elementos tributarios y una reducción del marco competencial de las Comunidades Autónomas, proponiendo un tratamiento más igualitario en función del grupo de parentesco y eliminando muchas de las numerosas reducciones actuales, lo que permitiría conseguir un impuesto más equitativo desde el punto de vista territorial y personal.

6. En lo que respecta al objetivo de recaudación, el análisis realizado revela que, de acuerdo con los distintos escenarios que plantea el Informe, la recaudación estimada no alcanza a la obtenida de acuerdo con la normativa de 2014 para la CCAA de Aragón. Los rendimientos rondarían la mitad de los niveles recaudatorios actuales, siendo el escenario más optimista aquel que establece una reducción de 20.000 euros y que aplicaría los tipos máximos propuestos para cada grupo de parentesco. El motivo principal de esta disminución de la recaudación radica en la extensión de la reducción propuesta a todos los grupos y en la eliminación de la tarifa progresiva así como de los coeficientes multiplicadores. De este modo, serían los grupos III y IV actuales los que verían mermada notablemente su aportación a la recaudación total. No obstante, yendo más allá de las propuestas, el estudio realizado ofrece datos de recaudación similares a los actuales si el tipo aplicable para cada grupo se incrementa sensiblemente respecto a la propuesta original de los expertos; en concreto, si la reducción fuera de tan sólo 5.000 euros los tipos resultantes serían del 4% para el grupo I, el 22% para el grupo II y el 30% para el grupo III.

7. Atendiendo al objetivo de la redistribución de la riqueza los resultados obtenidos de acuerdo con la propuesta de Lagares suponen un retroceso importante respecto a la situación de 2014. Su aportación para este fin resultaría escasa y no lograría disminuir decisivamente la desigualdad inicial existente entre las transmisiones. Así, los resultados obtenidos en términos de Gini y de ΠRS están muy lejos de los obtenidos por la aplicación de la normativa de 2014. En concreto, cualquiera de los escenarios de Lagares estudiados supone una reducción de la desigualdad en torno al 50% de los índices obtenidos con el impuesto actual.

Los resultados por grupos de parentesco ofrecen una panorámica más variada. Para los grupos I y II la reducción en el objetivo de redistribución se queda en un escaso 40% de lo alcanzado en la situación actual. El grupo III todavía ofrece niveles más bajos de redistribución, que comparando los resultados para este grupo con la situación actual apenas llegaría al 20%. Finalmente, para el grupo IV actual la distancia con los indicadores de ΠRS obtenidos con la norma actual estarían en torno al 30%. En todos los casos el impuesto se muestra menos contributivo a corregir la situación de desigualdad de partida. Del mismo modo, los índices de progresividad efectiva medidos a partir del índice de kakwani también se reducen de forma general. Esta reducción afecta especialmente a los grupos I y II, que presentan índices de kakwani que suponen una reducción de la progresividad real en torno al 50% respecto a los de la situación de 2014. No obstante, esta distancia se estrecha notablemente para el grupo III e incluso el grupo IV los cuales presentan índices ligeramente más elevados dado que las reducciones propuestas en Lagares provocan que gran parte de las transmisiones en estos grupos quedarían fuera de gravamen.

8. El análisis pormenorizado resulta esclarecedor respecto a la incidencia última que tendría la propuesta de reforma. En este caso, los resultados variarían según el colectivo que vayamos a analizar. Entendiendo como perdedores a aquellos que incrementarían su aportación a la recaudación total hemos de referirnos a los parientes cercanos (grupos I y II) que obtuvieran una herencia entre 23.968,36 y 239.389,13 euros, ya que serían éstos los únicos que pagarían más que en el escenario de partida. Por el contrario, los contribuyentes más beneficiados serían los de los grupos III y IV y, dentro de éstos, los que se encuentran en el tramo de base imponible de 23.968,36 a 31.955,81 euros. En todos los casos, el establecimiento de un tipo proporcional beneficiaría a las grandes transmisiones que verían limitada la progresividad actual, en concreto, los que se encuentran en los tramos más altos de base imponible, de 398.777,54 en adelante, que tendrían rebajas tributarias que llegarían de hasta el 80% de lo que actualmente están pagando.

En definitiva, los resultados que hemos obtenido en este trabajo confirman que la aplicación de la propuesta de la Comisión de expertos en una posible reforma del impuesto tendría un coste importante en términos de recaudación y resentiría sensiblemente el objetivo de redistribución de la riqueza. Aunque urge una revisión de las actuales estructuras del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones la propuesta debe ser analizada considerando todos los objetivos asignados a este tributo. Si bien la propuesta del comité ofrece ganancias respecto a los objetivos de simplificación y de equidad horizontal, en los términos propuestos no alcanza a cumplir con los requerimientos de redistribución y de suficiencia.

8. BIBLIOGRAFIA

- Alarcón, G.; De Pablos, L. y Garre, E. (2009), "Análisis del comportamiento de los individuos ante el fraude fiscal. Resultados a partir de la encuesta del observatorio fiscal de la Universidad de Murcia", *Revista Principios. Estudios de Economía Política*, 13, 55-84.
- Arcarons, J. Calonge, S. Molina, V., (2005) "La reforma de l'impost de successions a Catalunya", *Nota d'Economia*, vol. 75, 9-33.
- Arnaiz, G y. Ferrari, I, (1987) "Impuesto sobre Sucesiones: datos para un informe", *Papeles de Economía Española*, vol. 30-31, 249-264.
- Arrondel, L. y Laferrère, A. (2001a), "Taxation and wealth transmission in France", *Journal of Public Economics*, 79(1), 3-33.
- Arrondel, L. y Masson, A. (2001b), "Family transfers involving three generations", *Scandinavian Journal of Economics*, 103 (3), 415-443.
- Barberán, M.A. (2005a), *La imposición sobre las herencias: situación actual, panorama comparado y perspectivas de reforma*, Granada: Editorial Comares.
- Barberán, M.A. (2005b), "El comportamiento del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones ante los principios básicos de la imposición", *Revista Asturiana de Economía*, 32, 95-117.
- Barberán, M.A. (2005c), *Inheritance taxes in the EU fiscal systems: the present situation and future perspectives*, FUNCAS, Documentos de trabajo, nº 233.
- Barberán, M.A. (2006), "Redistribución y progresividad en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones; un análisis con datos de panel", *Hacienda Pública Española. Revista de Economía Pública*, 177 - /2/2006), p 25-57.
- Barberán, M.A. y Melguizo, M. (2007a), *Equidad y redistribución en el impuesto sobre sucesiones y donaciones: análisis de los efectos de las reformas autonómicas*, Instituto de Estudios Fiscales. Papeles de Trabajo nº 11.
- Barberán, M.A. y Melguizo, M. (2007b), "Análisis redistributivo de las reformas autonómicas en el Impuesto sobre Sucesiones", *Cuadernos de Información Económica*, 201, 35-47.
- Barberán, M.A. y Melguizo, M. (2008), *La regulación autonómica en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: eficacia y efecto redistributivo*, XI Encuentro de Economía Aplicada, Salamanca, 5-8 de junio de 2008.
- Barberán, M.A. y Melguizo, M. (2009), "La regulación autonómica en el impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: Eficacia y efecto redistributivo", *Revista de Estudios regionales*, 87, 187-211.
- Barberán, M.A., López Laborda, J. y Melguizo, M. (2010), "Una propuesta de reforma del impuesto sobre Sucesiones y Donaciones", *Cuadernos de Información Económica*, 217, 37-45.
- Boadway, R.; Chamberlain, E. y Emmerson, C. (2008), *Taxation of Wealth and Wealth Transfers*, The Institute for Fiscal Studies,
- Brunetti, M. J. (2006), "The estate tax and the demise of the family business", *Journal of Public Economics*, 90, 1975-1993.

- Checa, C. (1996), *La supresión del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. Materiales para la reflexión*, ed. Marcial Pons, Madrid.
- Cremer, H. Pestiau, P. (2003), *Wealth transfer taxation: A survey*, WorkingPaper, 394, Levy Economics Institute, 1-38.
- De Albert, M. (2014), *Estado de la situación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones*, Informes 8, Foment del Treball Nacional.
- De Pablos, L. (2001), "La imposición personal sobre la riqueza: su papel en los sistemas tributarios actuales", *Hacienda Pública Española*. Monografías 2001: 281-322.
- De Pablos, L. (2006), *Incidencia y tipos efectivos del Impuesto sobre el Patrimonio e Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones*, Papel de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, P.T. 4/06.
- Domínguez, F. y López Laborda, J. (2001), *Planificación Fiscal*, Barcelona: editorial Ariel.
- Dodge, J.M. (2008), *Replacing the estate tax with a re-imagined accessions tax*, Trabajo en curso y disponible en
- Duff, D. G. (1993), "Taxing inherited wealth: a philosophical argument", *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, VI (1), 3-62.
- Duff, D. G. (2005), "The abolition of wealth transfer taxes: Lessons from Canada, Australia, and New Zealand", *Pittsburgh Tax Review*, 3, 71-120.
- Duran, J.M. y Esteller, A. (2013), "La imposición sobre la riqueza en España", *Papeles de Economía Española*, 139, 142-153.
- García de Pablos, J. F. (2009), *El impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: problemas constitucionales y comunitarios*, Papel de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, P.T. 20/09.
- García Ortiz, A. (2015), *La imposición patrimonial en España: estudio de sus futuras reformas y sus repercusiones en el impuesto sobre patrimonio y en el impuesto sobre Sucesiones y Donaciones*, Papel de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, P.T. 11/15.
- Goodman, W.D. (1995), "Death taxes in Canada, in the past and in the possible future", *Canadian Tax Journal*, 43, 1360-1376.
- Hasenauer, C. Prinz, J. (2007), "Austria: Inheritance and gift tax repealed by Constitutional Court", *International Tax Review*, 18, p. 90.
- Joulfaian, D. (2004), "Gift taxes and lifetime transfers: time series evidence", *Journal of Public Economics*, 88(9-10), 1917-1929.
- Joulfaian, D. (2005), "Choosing between gifts and bequests: how taxes affect the timing of wealth transfers", *Journal of Public Economics*, 89(11-12), 2069-2091.
- Kopczuk, W. y Slemrod, J. (2003), "Dying to save taxes: evidence from estate tax returns on death elasticity", *The Review of Economics and Statistics*, 85(2), 256-265.
- Lagares, M (1972), *El impuesto sobre el Patrimonio: Características y funciones en un sistema moderno*, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.
- Lagares, M (1975), "La distribución de la carga tributaria en España: algunos aspectos de interés para la política fiscal", *Hacienda Pública Española*, 33, 141-159
- López Laborda, J. y Onrubia, J. (2014), *Cinco reflexiones para la reforma del sistema tributario*, Fedea Policy Papers, 2014-01

- McGarry, K. (1999), "Inter vivos transfers and intended bequests", *Journal of Public Economics*, 73(3), 321-351.
- McGarry, K. (2000a), "Behavioural responses to the estate tax: "inter vivos" giving", *National Tax Journal*, LIII (4), 913-931.
- McGarry, K. (2000b), "Inter vivos" transfers or bequests? Estate taxes and the timing of parental giving", *Tax Policy and the Economy*, 14, 93-121.
- Melguizo, M. (2005a): "Planificación fiscal en la liquidación de la sociedad de gananciales", *Estudios Financieros: Revista de Contabilidad y Tributación*, 230, 3-40.
- Melguizo, M. (2005b), *Planificación fiscal en las transmisiones lucrativas de padres a hijos: aspectos metodológicos y aplicaciones*, tesis doctoral de la Universidad de Zaragoza dirigida por D. Julio López Laborda, mimeo.
- Melguizo, M. (2007a): "La motivación de las transmisiones lucrativas entre generaciones de una familia: modelos teóricos y evidencia empírica", *Hacienda Pública Española / Revista de Economía Pública*, 181, 81-119.
- Melguizo, M. (2007b): "Análisis de la norma de acumulación de donaciones desde la planificación fiscal", *Revista Técnica Tributaria*, nº 79, p. 65-79.
- Melguizo, M. (2014), *Presente y futuro del ISD regional*, XL International Conference on Regional Science, Zaragoza, 20-21 de noviembre de 2014.
- Navarro, F. (2012), *El impuesto sobre Sucesiones en las Comunidades Autónomas*, Instituto de Estudios Fiscales, Papeles de Trabajo, 14-2012
- OCDE (2016), *European Tax Handbook*, IBFD, Amsterdam.
- Poterba, J.M. (2001), "Estate and gift taxes and incentives for "inter vivos" giving in the US", *Journal of Public Economics*, 79(1), 237-264.
- Robinson, B. (1989), "Reforming the taxation of capital gains, gifts and inheritances", *Fiscal Studies*, 10(1), 32-40.
- Rowlingson, K. (2008), "Is the Death of Inheritance Tax Inevitable? Lessons from America ", *The Political Quarterly*, nº 79 (2), 153-161
- Simons, H.C. (1938): *Personal Income Taxation: The definition of income as a problem of fiscal policy*, University of Chicago Press, Chicago.