
estudios

ANÁLISIS DEL IMPUESTO ESPAÑOL SOBRE EL PATRIMONIO

César ALBIÑANA GARCIA-QUINTANA

Consultor en J. y A. Garrigues
y miembro de la AEDAF

El patrimonio es el conjunto de relaciones jurídicas, activas y pasivas, que tengan utilidad económica y sean susceptibles de estimación pecuniaria (RUGGIERO).

Por Ley de 14 de noviembre de 1977 se estableció en España un impuesto excepcional y transitorio sobre el patrimonio de las personas físicas, como tributo directo de naturaleza personal, y que no por falta de adjetivos también fue llamado extraordinario. Entraba de puntillas en el sistema de impuestos directos como si se tratase de una factura a pagar por la distribución de las fortunas individuales a raíz del cambio de régimen político según las elecciones generales del día 15 de junio de dicho año.

En él tuvieron respuesta los proyectos o propuestas de establecimiento de una imposición progresiva sobre el patrimonio de las personas físicas en los años 1907, 1915, 1920, 1922-3, etc. El conde de Bugallal que suscribió la propuesta de 1915 no dudó en exponer: "(...) yo no sé si la obra que propongo a vuestra deliberación y sanción es tal que quizá pueda ser tachada de impropia de un partido conservador, impropia de un partido de derecha (...)". El mismo general Primo de Rivera sugirió una contribución sobre el capital consolidado. Su propósito quedó en una misiva a D. José Calvo Sotelo cuando preparaba la sucesión del Directorio militar por el civil, y entiendo que el Sr. Calvo Sotelo dio el quiebro a

== estudios ==

dicha propuesta preparando un Impuesto sobre rentas y ganancias, que tampoco prosperó a pesar de estar cerrado el Parlamento.

Propuestas contemporáneas fueron los llamados libros "verde" (Instituto de Estudios Fiscales dirigido por el profesor Fuentes Quintana) y "blanco" (años 1973 y 1976).

Del fruto de sus investigaciones dio cuenta Fernando A. Breña, y en la obra de Laura de Pablos Escobar (*Una valoración del Impuesto sobre el Patrimonio Neto*, monografía 86 del Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1990, 427 pp.) encontrará el lector antecedentes, estadísticas, documentos y comentarios de extraordinario interés, que no es posible extractar siquiera.

También se ha de renunciar a la descripción del impuesto como anuncia el título de esta colaboración. Las notas que siguen hacen referencia a la Ley 19/1991, de 6 de junio, que entró en vigor el día 1 de enero de 1992, a no ser que se trate de una cita expresa de otra disposición relativa a este impuesto.

La presente aportación sólo se propone resaltar sus aspectos económicos y técnicos y, asimismo, situarle en el conjunto de las piezas que componen nuestro vigente sistema de impuestos directos del Estado. Desde ahora se ha de anotar que el Impuesto sobre el Patrimonio ha perdido buena parte de su concepción unitaria como consecuencia de la cesión de su administración a las Comunidades Autónomas, pues si bien el Estado ha retenido la potestad normativa, es sabido que la esencia del mismo está en la valoración de los bienes y derechos imponibles como cuestión principal en cualquier gravamen de proyección patrimonial. Pero éste es uno de los saldos de la política autonómica en lo tributario, que de la cesión de la recaudación del impuesto se ha pasado a la cesión de la gestión sin atender al lugar en que se encuentran los elementos patrimoniales sujetos a gravamen, esto es, rebasando el ámbito geográfico o territorial de la competencia funcional de cada Comunidad Autónoma. Basten estas alusiones a una política autonómica que debió ser concebida como federal sin escrúpulos heredados con las aprensiones de una unidad nacional meramente formal y no siempre aceptada.

* * * * *

Con la brevedad que me ha sido recomendada con el tema asignado y que asimismo aconseja la bibliografía posterior a la Ley vigente, expongo a continuación, a guisa de conclusiones, los aspectos que más han llamado mi atención:

a) Ha dejado de ser un impuesto excepcional y transitorio demostrando que los designios del legislador tributario de cada época no hipotecan la propia potestad normativa, por lo que hay que atender a los hechos o situaciones que acompañan a la vigencia de cada Ley (art. 1, primer párrafo).

b) Se ha acentuado su aproximación, por no decir su dependencia, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en materias tan trascendentales como sus elementos personales, la residencia habitual y las modalidades de gravamen según las superadas denominaciones de "obligación personal de contribuir" (residente) y "obligación real de contribuir" (no residente).

c) Se reafirma el uso de la voz "titularidad" como comprensiva de todas las formas de ejercicio de los derechos o de disposición de los mismos en sus múltiples modalidades, desde el de la propiedad plena de los bienes y derechos imponibles, hasta el menos significativo de los derechos en que aquélla se desmembre (artículo 7). Como en otro lugar he escrito, la Ley hace constantes referencias a la "titularidad jurídica" y parece incorporar a su texto las normas aplicables en cada caso para su determinación, así como las pruebas aportadas por los sujetos pasivos o descubiertas por la Administración tributaria para acreditarla. La profesora Antonia Agulló Agüero ha estudiado con toda fortuna la "titularidad" en artículo publicado en *Estudios de Derecho y Hacienda*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1987, II, pp. 917 y ss.

d) A ello no obsta el que en determinados casos se reconozca la llamada "propiedad económica", esto es, la que recae sobre una situación de hecho cuales son los de afectación de bienes o cualquier otra titularidad que implique la propiedad efectiva que desplace la del propietario en su sentido estrictamente jurídico, incluso —y ello es importante— sin valorar la eficacia jurídica. En este planteamiento, sugestivo y enriquecedor, se ha de partir de la aportación de la profesora Combarros Villanueva (*Civitas, Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 44/1984, pp. 485 y ss.).

e) El pleno sometimiento a las leyes civiles, sean de Derecho común, sean de Derecho foral, en cuanto a la titularidad de los bienes y derechos, con reconocimiento de la más leve huella de la propiedad, cual es el caso de la venta de bienes con "reserva de dominio" (artículo 8.2).

f) La oportunidad perdida de calificar la palabra "gravamen" de raíces civiles para que no se utilice en un texto tributario sin advertencia de su naturaleza no tributaria con los consiguientes equívocos (artículo 1, segundo párrafo, por ejemplo).

g) El acierto de dar entrada en el ordenamiento jurídico tributario a negocios jurídicos como el contrato de multipropiedad (artículo 10.3) cumpliéndose en una ocasión más la función pionera de la ley tributaria en la recepción de institutos, contratos, etc., en tanto son objeto de regulación por el Derecho privado.

h) Se ha esquivado la conveniencia de plantear en su totalidad el tratamiento discriminatorio de las rentas por razón de las fuentes, pues el Impuesto sobre el Patrimonio sigue cumpliendo dicha función —hoy muy discutida— y el Impuesto sobre la Renta no deja de incorporar mecanismos en favor de los rendimientos

== estudios ==

del trabajo respecto de los rendimientos del capital, aunque la discriminación impositiva parece ampararse más en el mayor control que la Hacienda Pública tiene de los rendimientos del trabajo, lo cual no deja de ser una razón suficiente pero huérfana de todo sustento teórico (artículo 9.1).

i) Hábil ha sido la decisión del legislador exceptuando de gravamen el "ajuar doméstico" (artículo 4, cuatro), pues ello le ha permitido situar las joyas, pieles de carácter suntuario y vehículos, embarcaciones y aeronaves (artículo 18) y los objetos de arte y antigüedades (artículo 19) ante la Hacienda Pública, sin el biombo del secular "ajuar doméstico", que sobrevive en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (artículo 15 de su Ley reguladora).

j) Es de celebrar que la Ley de este Impuesto sobre el Patrimonio se sume a otras medidas asimismo tributarias que distinguen el activo fijo o inmovilizado, de un lado, y el circulante o de rotación de la empresa privada, de otro, al mismo tiempo que se avanza en la configuración del patrimonio empresarial y el patrimonio privado o personal (artículo 11), además del patrimonio profesional, cuyos conceptos tan necesarios son en la exacción del Impuesto sobre el Valor Añadido.

k) En la misma línea se ha de mencionar el tratamiento de los derechos derivados de la propiedad intelectual e industrial (artículos 11 y 22), con reconocimiento explícito de la función económica que pueden llevar a cabo según se encuentren o no afectados a una actividad empresarial o profesional.

l) Bien pudo la Ley que se comenta dar un paso adelante dando entrada al cálculo actuarial para la determinación del valor actual de las pensiones, rentas vitalicias y las demás temporales como ha hecho el Reglamento del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (artículo 14.3). Se opina que en un impuesto como el que se examina, que alcanza a un colectivo minoritario y afortunado, bien pudo prescindir de la regla contenida en la Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (artículo 17, dos) falta de toda base técnica (artículo 10.2.f de su Ley reguladora). Análoga consideración se ha de formular en otros derechos (usufructos, derecho real de uso y habitación, etc.). Si para el cálculo del derecho de rescate (artículo 17, uno) y de las alteraciones de valor en determinados contratos de seguro de vida (artículo 11 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta), ya se recaba la colaboración de las entidades aseguradoras, no parece imprudente que los textos legales se vayan actualizando con la técnica actuarial contando, como cuenta, la Administración de la Hacienda Pública de expertos o facultativos que comprueben los valores asignados por los contribuyentes y las entidades privadas.

m) Ante la imposibilidad de establecer un régimen de valoraciones de elementos patrimoniales —la exposición de motivos de la Ley no puede ser más contundente en este aspecto— de aplicación en la mayoría de los impuestos de base patrimonial, nos hemos de felicitar por la búsqueda de una mejor coordinación. Un buen ejemplo

es que los bienes inmuebles van a ser objeto de valoración uniforme sea cual fuere el destino de ellos, aunque la solución elegida por la Ley (artículo 11, segundo párrafo) suponga romper la unidad empresarial en cuanto al activo inmovilizado.

n) También es plausible que el cálculo del saldo medio correspondiente al último trimestre del año en los depósitos en cuenta corriente o de ahorro, a la vista o a plazo, se hayan mantenido a título cautelar (artículo 12, primer párrafo, último inciso), eliminando, por otra parte, un supuesto en que el impuesto, que no es de ejercicio (devengo instantáneo el día 31 de diciembre de cada año: artículo 29), se aplicara a un elemento patrimonial reducido a estado medio, cuando lo suyo es afectar al patrimonio del cual sea titular el sujeto pasivo el día 31 de diciembre.

ñ) Se ha mantenido el límite de la cuota íntegra de este Impuesto con la del Impuesto sobre la Renta y en función de la base imponible de este último (artículo 31, uno). La nueva Ley ha agregado un segundo límite —el 80 por 100— para la reducción, en su caso, aplicable a la cuota del Impuesto sobre el Patrimonio, lo cual constituye un cierto incentivo a que todo el patrimonio imponible se encuentre en condiciones de productividad. Estímulo que también se encuentra en la propia acumulación de las cuotas de dichos tributos, y que permite calificar al Impuesto sobre el Patrimonio como gravamen nominal sobre el patrimonio y real sobre la renta.

o) Por último, se han de resaltar las diversas funciones que este impuesto desempeña en apoyo a la gestión de otros impuestos, y que justificarían su permanencia en el sistema por reducción de costes de cumplimiento y de gestión. Aunque el Impuesto sobre el Patrimonio está perdiendo ámbito en la población española —por el mínimo exento de 15 millones de pesetas, con anuncio de elevación a 20 millones de pesetas como mínimo—, es indudable que coopera, o debe cooperar, a la actualización de las titularidades a efectos de otros impuestos (sobre la Renta, sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas y sobre Sucesiones y Donaciones). Asimismo, la evaluación del "patrimonio preexistente" puede ser un dato importante en la liquidación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. Es decir, sin merma de los objetivos de justicia que se asignan al Impuesto sobre el Patrimonio, acaso sea éste el más calificado gravamen en una segunda categoría impositiva, aparte de constituir un buen instrumento al servicio de los tributos que se agrupan como ecológicos o de medio ambiente.

Breve nota bibliográfica: Además de las aportaciones mencionadas en el texto y tratando de no abrumar con la información, incluso crítica, con que hoy se cuenta, sólo citaré tres artículos: "Una reforma olvidada: la del Impuesto extraordinario sobre el Patrimonio", por la profesora Manuela Fernández Junquera (*Impuestos*, II/1988, pp. 37 y ss.); "Alternativas sobre la reforma del Impuesto sobre el Patrimonio", por Antonio González-Rosell López (*Impuestos*, I/1990, pp. 118 y ss.), y "El Impuesto sobre el Patrimonio: Nuevas normas, viejos errores", por el profesor Francisco Escribano (*Gaceta Fiscal*, núm 86/1991, pp. 183 y ss.).