

El proyecto de Ley modificando la del Impuesto sobre Derechos reales y transmisión de bienes

El proyecto de Ley presentado por el Gobierno a las Cortes modificando el Impuesto sobre Derechos reales merece la más atenta consideración, porque si no se extiende a todas las materias que son merecedoras de reforma, en cambio a las que alcanza lo hace en general con notable acierto.

La exposición de motivos que acompaña al proyecto indica que la reforma en él contenida abarca tres importantes extremos. 1.^º Mejoramiento técnico de la legislación actual en cuanto a determinados preceptos, bien sistematizando su contenido, ya aclarándolos con nueva redacción de modo que sea más fácil su recta aplicación por las Oficinas de gestión y su comprensión por el contribuyente. 2.^º Facilitar a éste el cumplimiento de su obligación fiscal en forma que, sin perjuicio para el Tesoro, no represente la exacción un quebranto grave de su patrimonio; y 3.^º Modificación de las Tarifas con el fin de ponerlas más en armonía con el derecho común y la legislación del nuevo Estado.

Entre los artículos que dedica al primer extremo, la modificación del número 13 del artículo 3.^º de la Ley actual, representa un positivo acierto en favor del contribuyente, puesto que declara exentas de pago la constitución, modificación y cancelación de las fianzas personales y pignoraticias de carácter convencional cuando el contrato que garantizan no esté sujeto o se halle exento del impuesto, así como las que presten los tutores, sean o no hipotecarias, para garantir el ejercicio de su cargo.

No nos merece tan favorable comentario la excepción del número 32 referente a las herencias y legados en favor de descendientes, ascendientes y cónyuge, así como en favor del alma del testador, cuya porción individual no exceda de 1.000 pesetas. Es cierto que extiende el beneficio a las adjudicaciones por gananciales, pero el mantener la cifra tope para la excepción que señaló la Ley de 1900, hace el precepto completamente ilusorio e ineficaz.

En el año 1900, mil pesetas era una cantidad de bastante importancia en relación con los sueldos y rentas de entonces y con el coste de la vida. El sueldo inicial de muchas carreras de hoy era el final de casi todas las de aquella fecha; un jefe de Negociado ganaba 4.000 pesetas, un Juez de entrada 3.750; por veinte duros al mes

se tenía un gran piso en Madrid. Hoy se han triplicado los emolumentos y quintuplicado el coste de vida, con lo cual mil pesetas ha dejado de ser una cantidad apreciable. Por ello, si la exención ha de resultar eficaz, habrá que elevar mucho la cifra tope.

El apartado c) del artículo 3.^º del Proyecto que declara exentas las transmisiones a título de compraventa de fincas urbanas de nueva planta que se verifiquen durante su construcción o dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que se solicite la licencia de alquiler o de habitabilidad, constituye una novedad inspirada seguramente en el deseo de favorecer la construcción a fin de atenuar el terrible problema de la vivienda. Se trata de una excepción atrevida y beneficiosa que, como otras beneficiosas también que otras leyes establecieron, no estamos muy seguros de que, si se aprueba, perdure mucho tiempo en vigor.

Varía el proyecto la fijación de base para los derechos de uso y habitación, y la exposición de motivos explica la razón de ello. Se fijan hoy en el 25 por 100 del valor total de los bienes el de los derechos referidos, pero como para regular el del usufructo hay que atender en los temporales a su duración y en los vitalicios a la edad del beneficiario, en todos los casos en que ese valor quede reducido a menos del 25 por 100 del total resultará que se aprecian en más el uso y la habitación que el usufructo, de rango éste muy superior a aquéllos. La reforma corrige con gran acierto tal anomalía, disponiendo que el valor de los Derechos reales de uso y habitación se estimará en el resultante de aplicar al 75 por 100 de los bienes sobre que fueran impuestas las reglas correspondientes a la valoración de los usufructos temporales o vitalicios, según los casos.

El fraccionamiento de pago introducido en la Ley por la reforma que comenzó a regir en 1.^º de abril de 1920, no había producido en la práctica los beneficios deseados, por la estrechez de criterio con que se acometió y por lo complicado del procedimiento para conseguir tal beneficio. Según aquella Ley, el fraccionamiento sólo es aplicable a las adquisiciones a título de herencia o legado, y como la cantidad anual a pagar en su caso es el 5 por 100 de la base liquidable, quedan fuera del beneficio todas las transmisiones no hereditarias y aquellas que, aunque lo sean, estén gravadas con menos del 5 por 100 referido.

La única forma actualmente admitida para garantir el pago frac-

114 EL PROYECTO DE LEY MODIFICANDO LA DEL IMPUESTO, ETC.

cionado es la hipoteca de los bienes inmuebles comprendidos en la herencia, y el procedimiento es, no diremos costoso, ya que las operaciones en los Registros de la Propiedad, por lo menos la hipoteca a favor del Estado, se *hará constar de oficio*, pero sí dilatorio y molesto. Solicitud al Liquidador acompañando certificación del Registro de la Propiedad ; certificación duplicada del Liquidador ; presentación de ésta en el Registro o Registros, para que se haga constar la hipoteca a favor del Estado ; devolución de uno de los ejemplares a la Oficina liquidadora ; pago del primer plazo, etc., etc. Quedan, pues, también fuera de la posibilidad del fraccionamiento las herencias en que no haya inmuebles y aquellas en que, aunque los haya, no estén inscritos a favor del causante, a no ser que los contribuyentes constituyan la hipoteca sobre bienes distintos.

La reforma que comentamos atiende a remediar estos inconvenientes, pues permite el fraccionamiento del pago en cinco anualidades, cualquiera que sea el tipo de tarifa aplicado, siempre que en la herencia no haya metálico o valores ; extiende el beneficio al usufructuario a título lucrativo, y además admite el aval bancario para garantir el pago, concesión acertadísima que evitará las dilaciones y molestias de la fianza hipotecaria.

De ésta hemos de decir, una vez más, que no hay justificación ninguna para que el Registrador de la Propiedad, que ningún emolumiento percibe del Estado, practique gratis las operaciones necesarias para constituir esa hipoteca en los casos de fraccionamiento de pago del impuesto. Se trata de un beneficio en favor del contribuyente que ha de pagar, y no hay por qué concederle una nueva ventaja a cargo de aquel funcionario.

¿ No cabría ensayar ese fraccionamiento en ciertos contratos «inter vivos» ? Para el Estado, cobrar de una vez o cobrar en varias tiene poca importancia, siempre que haya seguridad del cobro, y por ello, en actos o contratos de mucha cuantía, o de beneficio social, industrial o agrícola, quizás, a título de ensayo, con las debidas garantías y el correspondiente interés de demora, no fuera aventurado establecer el fraccionamiento.

Las tarifas que la vigente Ley señala para las adquisiciones por título hereditario han ido aumentándose constantemente, y hoy son de una extraordinaria elevación, agravadas con el engendro del impuesto sobre el caudal relicto, simulación de un aumento en las ta-

rifas corrientes, pero que, por la forma en que está constituido, es mucho más molesto y más dado a conflictos entre los contribuyentes que le han de satisfacer. Pero, además, el que en las transmisiones de todas clases a título hereditario haya de aplicarse el tipo de imposición correspondiente, cualquiera que sea la naturaleza de los bienes a que afecta la transmisión (número XVIII del artículo 5.^o del Reglamento), énvolve una injusticia y una desigualdad que alguna vez se habrán de corregir. No es lo mismo heredar inmuebles que producen renta, o valores del Estado o de Sociedades que también la producen y son todos ellos de fácil enajenación, que adquirir, por igual título, muebles, objetos, bibliotecas, etc., que nada producen, que se venden difícilmente y siempre con gran pérdida, y, sin embargo, igual paga por el impuesto el que adquiere bienes de una u otra clase, y en la herencia o legado, que las comprende juntas, la tributación es también igual. Quizás a esto se deba en parte la ocultación de muebles en las herencias, ocultación que se ha querido evitar con adiciones o completar un 2 por 100 del valor total de los bienes inventariados, en concepto de muebles, pero esta disposición no siempre resulta justa ni proporcionada al caudal.

La Tarifa actual, en sus números 29 al 34, está muy necesitada de reforma, que se acomete en el proyecto de Ley presentado a las Cortes. La Legislación del impuesto anterior a 1936 distinguía perfectamente los números de la Tarifa y tipos de imposición que se aplicaban a los descendientes legítimos y legitimados, por un lado, y a los naturales y adoptivos, por otro. La República, que eliminó de las inscripciones de los Registros Civiles todo lo referente a la calificación de la filiación, fué lógica al suprimir las diferencias de tarifa y dejar sólo la que se conservó con el epígrafe «Hijos», sin distinguir en número aparte más que los adoptivos.

Pero los hijos pueden ser legítimos, legitimados, naturales, ilegítimos, no naturales y adoptivos. Si todos ellos, salvo estos últimos, están comprendidos en el número 29 de la Tarifa, se dará el caso absurdo de que para el impuesto sea igual el hijo legítimo que el ilegítimo, cuando tienen un concepto y una consideración tan distinta en nuestra legislación civil, y si no están comprendidos más que los legítimos, los legitimados e ilegítimos, sean o no naturales, tienen el concepto de extraños, a los que hay que aplicar el número 38 de la Tarifa, cuyo porcentaje oscila entre el 45 y el 57 por 100,

116 EL PROYECTO DE LEY MODIFICANDO LA DEL IMPUESTO, ETC.

más el impuesto sobre el caudal relichto, absurdo aún mucho mayor, pues no sólo la legislación civil, sino también la canónica, reconocen y regulan esas filiations, que tienen su origen en la propia naturaleza, como lazos de sangre que son.

Otro tanto puede decirse de los parientes por afinidad. Hoy no tienen cabida especial en la Tarifa, y aun cuando la madre de un cónyuge y el hijo o hija habido por éste en anterior matrimonio sean tan parientes del otro cónyuge, que la Iglesia y el Estado prohíben que éste, siendo viudo, pueda contraer matrimonio con ninguna de esas personas, y aun siendo posible y frecuente que entre los parientes por afinidad existan lazos de convivencia y de cariño, todos ellos se reputan extraños entre sí para el impuesto, que les aplica el repetido número 38 de la Tarifa.

A remediar tales anomalías tiende la escala del proyecto que ha de sustituir al número 34 de la Tarifa actual, que desaparece. Esa nueva escala entre ascendientes y descendientes por afinidad oscila entre el 14 y el 25 por 100.

Para las adjudicaciones hereditarias entre cónyuges, sabido es que la Tarifa actual tiene dos números : el 33 y el 34 ; aquél, para la cuota legal usufructuaria, y éste, para las adquisiciones que excedan de dicha cuota ; pero si el cónyuge superviviente fuera único heredero, se prescindirá de la legítima usufructuaria y se liquidará el impuesto por el total de los bienes, aplicando el tipo correspondiente a la sucesión entre cónyuges por la porción no legítima (párrafo 5.^o del artículo 31 del Reglamento). Tal disposición, completamente injusta, puesto que parece imponer una pena al cónyuge superviviente, a quien el causante ha dado prueba tan palpable de mayor estimación, toda vez que le ha designado como heredero, desaparece en el proyecto que comentamos. Refunde éste en uno los dos números expresados de la Tarifa actual, tomando un término medio en cuanto al tipo de imposición ; el número 33 vigente empieza en el 4 por 100 y llega hasta el 8 por 100 ; el número 34 oscila entre el 5 y el 10 por 100 ; pues bien, el número que a éstos sustituye en el proyecto va desde el 4,50 al 9 por 100.

No son las disposiciones contenidas en éste las únicas que podrían mejorar la Ley actual ; el exceso de susceptibilidad, que lleva a casi todas las leyes económicas españolas a extremar la defensa contra posibles defraudaciones, establece preceptos muchas veces

duros y en bastantes casos injustos, y anula las ventajas que pudieran derivarse de otros. Así, por ejemplo, el apartado B) del artículo 11 de la Ley actual, sin que baste a atenuarle el último párrafo del propio precepto. La venta o cesión de bienes, reservándose el usufructo de los mismos, no sólo a favor del propio vendedor, sino también al de su cónyuge en muchos casos, es un contrato corrientísimo. Alguna vez puede envolver una donación simulada, pero esa posibilidad no es bastante para justificar un precepto absoluto, que puede causar tan gran perjuicio a contratantes de buena fe.

El artículo 25 autoriza a los Delegados de Hacienda de las provincias para nombrar, a propuesta de los Liquidadores de los partidos, previo informe del Abogado del Estado, Agentes ejecutivos para el cobro de los descubiertos por el impuesto de Derechos reales, con fianza en cuantía proporcionada a las responsabilidades que pudieran contraer ; pero como en el propio artículo se declara a los Liquidadores solidariamente obligados con tales Agentes respecto de la Hacienda, la disposición ha quedado de hecho muerta, y las cantidades en descubierto por el impuesto se cobran muy lentamente y son de extraordinaria consideración.

Cuando se apruebe la Ley y haya de ponerse mano en el nuevo Reglamento, habrá necesidad también de purgarle de disposiciones que invaden la esfera legal, incorporar a él otras dispersas en Ordenes y Circulares de la Dirección General y darle una más sencilla distribución, que permita su más fácil manejo. Todo el Reglamento está realmente contenido en un solo título, pues los otros dos corresponden a materias especiales : el segundo, al impuesto sobre el caudal relicto, y el tercero, al impuesto sobre personas jurídicas ; los capítulos son de una enorme extensión, acumulándose en ellos preceptos amazacotados y detallistas, no siempre congruentes con el capítulo en que están contenidos ; su división en secciones, o el señalamiento en letra negrilla al margen de los artículos importantes, de la materia que les es propia, facilitaría el manejo, hoy nada fácil, del Reglamento en cuestión.

Esperamos que el proyecto de Ley salga pulido y mejorado de las Cortes españolas, y que después el nuevo Reglamento refleje también esos extremos a que aludimos al ingreso, y que representan una acertada orientación en nuestras leyes tributarias.