

Opinión

Billetes al paraíso portugués



Juan Carlos Pérez

El 23 de septiembre de 2009 el gobierno portugués creó un nuevo régimen de tributación en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, al que pueden acogerse no residentes fiscales previamente en Portugal, con estatus de residente no habitual (RNH). Una de las principales ventajas de esta normativa es la exención total de tributación de las pensiones y remuneraciones análogas, como por ejemplo, planes de pensiones recibidas por jubilados que han trabajado en el sector privado. Otra es la tributación a la tasa reducida al 20% para actividades profesionales de alto valor añadido como por ejemplo las que desarrollan los economistas, ingenieros, médicos, profesores universitarios, directivos de empresas etc. Este régimen se aplica en el ámbito del impuesto sobre la renta de las personas físicas y con una duración de 10 años de los beneficios fiscales.

Esta "oportunidad fiscal" ha animado a muchas personas no residentes fiscales en Portugal, fundamentalmente pensionistas y directivos, a solicitar el referido estatus de RNH, conllevando con ello la obligatoriedad de residir en el país vecino. Hay personas que efectivamente realizan simulación de residencia en el país luso para acogerse a ese régimen especial de tributación y no tributar en España por sus pensiones u otras actividades profesionales de alto valor añadido. Evidentemente esta es una práctica perseguida por la Agencia Tributaria –como es su obligación– para evitar así la elusión de impuestos de manera ilegal.

Sin perjuicio de la actuación de la Agencia Tributaria, también hay que tener en cuenta que en la definición de residencia fiscal hay una diferencia sustancial entre lo que dice nuestra legislación interna y el convenio para evitar la doble imposición (CDI) firmado entre España y Portugal. La discrepancia radica en que el centro de intereses económicos se aplica de forma directa para determinar la residencia fiscal de una persona en España, y en el CDI la aplicación es de forma subsidiaria. Esta discordancia es la fuente del conflicto entre la Agencia Tributaria y el contribuyente.

Ante las posibilidades que

ofrece esta normativa de RNH tenemos una doble vertiente: por un lado las personas que simulan la residencia fiscal en Portugal para acogerse a esos beneficios fiscales para no tributar en España lo que deberían, práctica totalmente ilegal contra la que la Agencia Tributaria está haciendo bien su trabajo. Por otro lado, las personas que realmente residen en Portugal sin tener a su disposición una vivienda permanente en territorio español, a las cuales no hay que atribuirles el requisito de centro de intereses económicos para determinar su residencia fiscal, siendo ésta la fuente del conflicto.

El CDI prima sobre la normativa interna, como han ratificado diversas sentencias de los tribunales de justicia; entre ellos, el Tribunal Supremo. La rigurosidad en la interpretación del mismo es imprescindible para no perjudicar al contribuyente que aprovechando esta "oportunidad fiscal" es residente fiscal portugués conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del Convenio de doble imposición firmado entre España y Portugal. Este convenio que además sigue el modelo de la OCDE, es lo que prevalece y en caso de disputa entre el contribuyente y la Administración, se resolverá de forma amistosa como dice el texto del mismo y no con medidas que en algunos casos perjudican los intereses legítimos de los contribuyentes.

Ventaja fiscal

Portugal ha creado un régimen de tributación como el de residente no habitual que genera una incertidumbre en el principio de equidad fiscal y abre una vía para una disminución sustancial en el pago de impuestos a ciertos segmentos de la población. Mientras el estatus de RNH y el CDI firmado entre España y Portugal sean los mismos que ahora, todos los actores del sistema tributario deben respetarlos y no meter en el mismo saco a los que eluden impuestos de forma ilegal y a los que simplemente se acogen a una ventaja fiscal existente en nuestro querido país vecino con el que gozamos de excelentes relaciones. Los billetes de ida y vuelta a Lisboa, Oporto y otras ciudades portuguesas atractivas no solo por el turismo, van a provocar cada vez más quebraderos de cabeza ya que el país vecino se ha convertido en un auténtico paraíso.

Economista. Director Central Galicia y Portugal CE Consulting Empresarial

Plusvalía municipal, ¿último asalto?



Rafael Llorens Sellés

De manera impredecible el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana ha pasado de ser una "cenicienta" de la tributación a una celebridad, vista la atención que ha suscitado en los últimos dos años.

Como es sabido, la sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, de 11 de mayo, al pronunciarse sobre los artículos 107,1 107,2, a) y 110,4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, los declaró inconstitucionales y nulos en los términos en que lo hizo (... "en la medida en que someten a tributación situaciones de inexistencia de incremento de valor" ...).

A resultas de este pronunciamiento surgieron tantas dudas como respuestas distintas al numeroso cuerpo de vicisitudes que se presentaban y que mostraban el descarnado efecto de tributar sobre "pérdidas reales" por un impuesto cuya razón de ser reside –se supone– en gravar "el incremento del valor".

Tras la decisión del Tribunal Constitucional se ahormaron dos posiciones antagónicas. La que vino a denominarse –en el ámbito profesional de los operadores jurídicos– tesis maximalista y la relativa. Esta fue la que prosperó definitivamente al ser acogida por el Tribunal Supremo.

Orillaremos el análisis de aquella, en tanto que superada por la realidad –que no por falta de fundamento– centrando el análisis en el actual estado de la cuestión. Este vino a enmarcarse de la mano de la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2018, excluyendo de tributación todas aquellas situaciones en que (a la luz de lo resuelto por el Tribunal Constitucional) no se producía el presupuesto exigible del "incremento" merecedor de gravamen.

En síntesis, la posición sostenida por el Tribunal Supremo en su sentencia pionera de 9 de julio –y en cuantas le han seguido– se resumía en torno a dos postulados fundamentales; por un lado, debía probarse la inexistencia de beneficio en la transmisión por parte del contribuyente y, por otro, se admitía como medio de prueba el resultado que arroja el contraste de las escrituras públicas otorgadas en los momentos de adquisición y transmisión. (Sin perjuicio de otros medios de prueba admitidos en derecho).

Ante este nuevo escenario los recursos a formular disponían de una senda más o menos sosegada por la que se podía intuir el final con cierto grado de fiabilidad (dejamos al margen las tretas o añagazas que con mayor o menor acierto urdieron los entes locales en orden a evitar la nulidad de las liquidaciones ante el nuevo marco dibujado por el Tribunal Supremo).

Ahora bien, la cuestión más enojosa se planteaba en torno a la suerte de los actos firmes. Desde un primer momento, doctrina, profesionales y Tribunales entendieron unánimemente la idoneidad operativa del mecanismo previsto en el artículo 120 de la Ley General Tributaria, –de haberse ingresado el impuesto por autoliquidación– para obtener la consiguiente devolución de ingresos indebidos. No obstante, la vertiente más hiriente se hallaba cuando el sujeto pasivo, tras haber sufrido

una pérdida (contrastada con arreglo a las pautas validadas por el Tribunal Supremo) en la transmisión, había procedido al ingreso de una liquidación.

Ciertamente, según nos encontráramos ante autoliquidación o liquidación tras declaración, el resultado podría ser bien distinto. Incluso para aquellos casos expulsados del ordenamiento jurídico por la sentencia nº 59/2017 del Tribunal Constitucional ("... En la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incremento de valor ...").

Y a esta lacerante situación tuvo que enfrentarse una mercantil de Benidorm al comprobar que la alternativa que ofrece la Ley General Tributaria –artículo 119,3 versus artículo 120– perjudicaba sus legítimos derechos en tanto que pese a encajar con los perfiles que la conjunción de la tesis del Tribunal Constitucional (sentencia 50/2017 de 11 de mayo) y del Tribunal Supremo de (9 de julio de 2018) que debieran exonerarla de tributar, sin embargo, tuvo que asumir el impuesto.

Así las cosas, las soluciones podrían ser, por una parte, iniciar la incierta andadura prevista en el artículo 217 de la Ley General Tributaria (revisión de actos nulos de pleno derecho) o enfrentarse al recurso en los términos en que se planteó. O lo que es lo mismo, invocar que no puede tratarse de manera distinta

–eludiendo la tesis alumbrada por el Tribunal Constitucional– según se haya atendido liquidación (artículo 119,3) o autoliquidación. Máxime, como cuando en el caso de autos, el Ayuntamiento exactor tenía previsto en su ordenanza municipal el procedimiento de autoliquidación, si bien por una serie de intereses burocráticos y operativa interna la autoliquidación resultaba imposible en la práctica siendo el Ayuntamiento quien "facilitaba" la liquidación del impuesto dirigiendo al sujeto pasivo la liquidación.

Tal diferencia de tratamiento para situaciones idénticas en su cruda realidad (pérdidas de millones de euros), resultaba difícilmente conciliable con la máxima establecida por el Tribunal Constitucional de excluir de gravamen por este impuesto a aquellos casos carentes de ganancia.

Y así lo entendió el Juzgado nº 2 de lo Contencioso

de Alicante (titular magistrado Latorre Beltrán; queremos personalizar el hito) mediante Auto nº 72, de 18 de febrero pasado, al plantear al Tribunal Constitucional si el artículo 119,3 y 4 de la Ley General Tributaria resulta contrario a los principios de igualdad y capacidad contributiva (artículos 14 y 31 de la Constitución Española). Decisión que adoptada por el Juzgado citado tras oír a las partes como al fiscal, conforme establece el artículo 35 de la LOTC. A destacar que el Fiscal apoyó la petición. El auto, en su impecable razonamiento, haciéndose cargo de la situación que se le plantea, encuentra contrario al principio de igualdad y capacidad contributiva el hecho de que el ordenamiento jurídico depare a una misma situación dos posibilidades de reacción distintas y desproporcionadas. Un mes en el caso de liquidación y cuatro años para cuando se autoliquidada. Máxime cuando una u otra opción la decide un tercero –el Ayuntamiento– según adopte un procedimiento u otro en la gestión del impuesto. Todo ello interpretando la desigualdad en los términos que la define el Tribunal Constitucional en su sentencia nº 60 de 2015. En suma, un auto más que fundado. El Tribunal Constitucional tiene la palabra.

Miembro de la Sección de Derechos y Garantías y Práctica Tributaria de AEDAF



La legitimidad y la independencia de los bancos centrales respecto al poder político depende, cada vez más, de la transparencia.

Cómo mantener la independencia de los bancos centrales

Patrick Bolton, Stephen Cecchetti, Jean-Pierre Danthine y Xavier Vives

La crisis financiera global que estalló en 2008 transformó el papel de los bancos centrales y la escala y alcance de su instrumental de políticas. Hoy, la estabilidad financiera ha vuelto a tener un lugar preponderante en la misión de los bancos centrales; y es probable que en numerosos países ricos los tipos de interés se mantengan en un nivel nulo o incluso negativo por algún tiempo. Es decir que las acciones de los bancos centrales serán todavía más visibles y políticamente delicadas que hace una década. Y eso plantea una creciente amenaza a una de las grandes innovaciones institucionales de fines del siglo XX: la independencia de los bancos centrales.

Algunos observadores dicen que el mejor modo para que los bancos centrales se protejan de la injerencia política es reclusándose en el estrecho mandato de estabilidad de precios que tan bien les funcionó antes de la crisis. Pero es una sugerencia errada. El imperativo de que los bancos centrales revivan su papel original como guardianes de la estabilidad financiera es ineludible.

Al fin y al cabo, la estabilidad de precios no es un fin en sí mismo. Sólo es uno de los dos pilares de la estabilidad macroeconómica que necesita la sociedad. El otro pilar es la estabilidad financiera, como la crisis reciente probó de sobra.

En este contexto más amplio, los bancos centrales no podrán evitar tener discusiones con los políticos y las autoridades de regulación y de supervisión financiera en relación con su papel en la sociedad. Y así de-

be ser: ese diálogo es esencial para sostener la independencia de los bancos centrales.

Nuestro reciente informe, *Sound At Last? Assessing a Decade of Financial Regulation [¿Está el sistema financiero firme otra vez? Evaluación de una década de regulación financiera]*, destaca tres cambios importantes que provocó la crisis de 2008 a nuestra visión colectiva de la tarea de los bancos centrales. En primer lugar, cuando los tipos de interés llegan al límite inferior cero, las acciones de la política monetaria empiezan a parecerse a medidas que normalmente toman otros actores (y a menudo, sólo son su sustituto). En segundo lugar, la actuación de los bancos centrales como prestamistas ha crecido enormemente. En tercer lugar, el énfasis de las autoridades hoy está puesto, con razón, en disminuir los riesgos sistémicos, para reducir la frecuencia y gravedad de las crisis financieras.

De modo que es aconsejable revisar el estatuto de los bancos centrales, ya que hay una posibilidad muy real de que en el futuro las tasas estén en el límite inferior cero o cerca de él. En concreto, proponemos la creación formal de un régimen especial, que se active al llegar al límite inferior cero, dentro del cual las ramas ejecutivas del gobierno y el banco central puedan compartir opiniones y tomar decisiones conjuntas respecto de las políticas disponibles.

Cuando las tasas de política monetaria lleguen a cero, los diversos actores deberán mantener reuniones periódicas según reglas transparentes. Después de cada reunión se debería emitir una declaración pública conjunta que ofrezca una evaluación de las condiciones económicas del momento, las posibles medidas de respuesta y el curso de acción elegi-



El presidente saliente del Banco Central Europeo, Mario Draghi.

Es ineludible que los bancos centrales trabajen como guardianes de la estabilidad financiera

do. En caso de desacuerdos, la palabra final la tendrán necesariamente los funcionarios del gobierno democráticamente elegidos, aunque estarán obligados a explicar cabalmente los diversos argumentos y la justificación de la decisión. Este régimen especial para el límite inferior cero ayudaría a proteger la independencia de los bancos centrales, al proveer de aval político a la implementación de medidas no convencionales.

La escala y el alcance inéditos de las acciones de los bancos centrales como prestamistas de última instancia desde el inicio de la crisis siguen concitando mucha atención. Es esencial que esas actividades no pierdan legitimidad a ojos de la opinión pública. Por eso, los bancos centrales deben aclarar tanto el propósito cuanto la estructura operativa de sus actividades como prestamistas de última instancia, y poner fin a la cada vez más insostenible doctrina de la ambigüedad constructiva, que habilita a las autoridades a ser deli-

beradamente vagas en relación con los destinatarios y las condiciones de sus préstamos. En esto, lo mismo que en muchos otros ámbitos de la política económica, para mantener la legitimidad democrática son imprescindibles la transparencia y el compromiso.

Además, el énfasis en el riesgo sistémico y en las políticas “macroprudenciales” hace necesario modificar el mandato de los bancos centrales. Si bien no hay consenso respecto del mejor modo de organizar los diversos componentes de la política financiera y monetaria, somos partidarios del modelo unificado en el que el banco central tiene el doble objetivo de mantener la estabilidad de precios y la estabilidad financiera (las dos funciones “bajo un mismo techo”). El logro de estos objetivos demanda que el banco central sea a la vez un prestamista de última instancia transparente y una autoridad macroprudencial provista de las herramientas adecuadas.

Las restricciones institucionales llevarán a variaciones al modelo según el país. En algunos casos (quizá en muchos), diversas autoridades compartirán la responsabilidad por la estabilidad financiera; en estos casos, serán esenciales la coordinación y la plena rendición de cuentas. Las

agencias involucradas deberán reconocer las dificultades operativas que surgen necesariamente cuando múltiples autoridades con objetivos diversos tienen una responsabilidad compartida; las autoridades, por su parte, deberán confrontar decididamente el riesgo de que la fragmentación y la falta de coordinación deriven en inacción.

Igual que en el caso de la coordinación de la política monetaria y la fiscal en el límite inferior cero, las deliberaciones relacionadas con la estabilidad financiera deben ir acompañadas de declaraciones públicas, y debe quedar registro público de cualquier desacuerdo. En síntesis, los criterios habituales que se aplican a la comunicación de decisiones de política monetaria también deberían aplicarse a las decisiones de una eventual comisión de estabilidad financiera.

Proteger la independencia de los bancos centrales demanda adaptación. En el mundo poscrisis, gobiernos y ciudadanos seguirán delegando poderes de formulación de políticas cada vez más amplios a una institución independiente no surgida de elecciones. De modo que la legitimidad de los bancos centrales estará cada vez más supeditada a la rendición de cuentas. Necesitamos un debate público para forjar un acuerdo respecto de un marco que abarque los objetivos, las herramientas y los mecanismos de comunicación de los bancos centrales. Si no nos damos esa discusión, estarán en riesgo no sólo la independencia de los bancos centrales, sino también la estabilidad financiera y el bienestar general de la sociedad.

Patrick Bolton es profesor en la Escuela de Administración de Empresas de la Universidad de Columbia. Stephen Cecchetti es profesor en la Escuela Internacional de Administración de Empresas de la Universidad Brandeis. Jean-Pierre Danthine, exvicepresidente del Banco Nacional de Suiza, es profesor y codirector de la Facultad de Administración en la Escuela Politécnica Federal de Lausana, y asociado y presidente de la Escuela de Economía de París. Xavier Vives es profesor de economía y finanzas en la IESE Business School.

© Project Syndicate, 2019

Expansión

DIRECTORA ANA I. PEREDA

DIRECTORES ADJUNTOS: Manuel del Pozo, Martí Saballs, Iñaki Garay

SUBDIRECTOR: Pedro Biurrun

Redactores Jefes: Mayte A. Ayuso, Juan José Garrido, Tino Fernández, Estela S. Mazo, Javier Montalvo, Emelia Viaña, José Orihuel (Cataluña), Roberto Casado (Londres) y Clara Ruiz de Gauna (Nueva York)

Empresas Yovanna Blanco / Finanzas/Mercados Laura García / Economía Juan José Marcos / Investigación Miguel Ángel Patiño
Emprendedores / Jurídico Sergio Saiz / Opinión Ricardo T. Lucas / Andalucía Rafael Porras / Comunidad Valenciana Julia Brines
País Vasco Marian Fuentes / Galicia Abeta Chas / Diseño César Galera / Edición Elena Secanella

MADRID. 28033. Avenida de San Luis, 25-27. 1.ª planta. Tel. 91 443 50 00. Expansión.com 91 050 16 29. / BARCELONA. 08036. Avinguda Diagonal, 431 bis, 6.ª planta. Tel. 93 496 24 00. Fax. 93 496 24 05. / BILBAO. 48009. Plaza Euskadi, 5, planta 15, sector 4. Tel. 94 473 91 00. Fax. 94 473 91 58. / VALENCIA. 46004. Plaza de América, 2. 1.ª planta. Tel. 96 337 93 20. Fax. 96 351 81 01. / SEVILLA. 41011. República Argentina, 25. 8.ª planta. Tel. 95 499 14 40. Fax. 95 427 25 01. VIGO. 36202. López de Neira, 3. 3.ª. Oficina 303. Tel. 986 22 79 33. Fax. 986 43 81 99. / BRUSELAS. Tel. (322) 2311932. NUEVA YORK. Tel. +1 303 5862461. Móvil 639 88 52 02. / LONDRES. Tel. 44 (0) 20 77825331.



PRESIDENTE ANTONIO FERNÁNDEZ-GALIANO

VICEPRESIDENTE GIAMPAOLO ZAMBELETTI

DIRECTOR GENERAL: Nicola Speroni

DIRECTOR GENERAL DE PUBLICACIONES: Aurelio Fernández

DIRECTOR GENERAL DE PUBLICIDAD: Jesús Zaballa

PUBLICIDAD: DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICIDAD Tel: 91 443 55 09 / SECRETARÍA DEPARTAMENTO DE PUBLICIDAD Tel: 616 506 719 / COORDINACIÓN Tel: 91 443 52 58 / 91 443 52 80 Fax: 91 443 56 47 / INFORMACIÓN PUBLICIDAD marketingpublicitario@unidadeditorial.es / CATALUÑA Mar de Vicente, Avinguda Diagonal, 431 bis, 6.ª planta. 08036 Barcelona. Tel: 93 496 24 22. / ZONA NORTE Marta Meler, Plaza Euskadi, 5, planta 15, sector 4. 48009 Bilbao. Tel: 94 473 91 07. / LEVANTE Marcos de la Fuente, Plaza de América, 2. 1.ª planta. 46004 Valencia. Tel: 96 337 93 27. / ANDALUCÍA Y EXTREMADURA Rafael Marín, Avda. República Argentina, 25, 8.ª B. 41011 Sevilla Tel: 95 499 07 21. / INTERNACIONAL Juan Jordán de Utries, Avda de San Luis, 25. 28033 Madrid. Tel: 91 443 55 24.

COMERCIAL: SUSCRIPCIONES Avenida de San Luis, 25-27. 1.ª planta. 28033 Madrid. Tel. 91 275 19 88. TELÉFONO PARA EJEMPLARES ATRASADOS 902 99 99 46 / DISTRIBUYE Logintegral 2000, S.A.U. Tel. 91 443 50 00. www.logintegral.com RESÚMENES DE PRENSA. Empresas autorizadas por EXPANSIÓN (artículo 32.1, Ley 23/2006): Acceso, TNS Sofres, My News y Factiva. IMPRIME: BERMONT IMPRESIÓN, S.L. Tel. 91 670 71 50. Fax 91 327 18 93.

DIFUSIÓN CONTROLADA POR



Depósito Legal M-15572-1986 ISSN 1576-3323

Edita: Unidad Editorial, Información Económica S.L.U.