

## SUMARIO

### **Propuestas para la reforma fiscal**

Revista del Instituto de Estudios Económicos, n.º 1/2014

Las carencias de nuestro sistema fiscal han sido puestas de manifiesto por la crisis. La reducción de los ingresos públicos, que han caído hasta situarse entre los más bajos de la Unión Europea, ha afectado sobre todo a los impuestos indirectos, aunque los directos también recaudan menos que la media europea. Solamente las cotizaciones sociales superan la media europea y, en gran medida, recaen sobre los empresarios. Especialmente significativo es que en el comienzo de la actual legislatura los impuestos del consumo eran en España los menores de todos los países de la Unión, tanto en la recaudación del IVA como de los impuestos especiales y los medioambientales. Esta diferencia tributaria respecto de la Unión Europea no sucede en los tipos del IVA, del IRPF o del Impuesto sobre Sociedades, que incluso en algunos casos superan a los europeos, pero la complejidad de nuestro sistema tributario, plagado de deducciones, exenciones o tipos especiales, recorta considerablemente la recaudación generando distorsiones en los objetivos económicos y sociales que se persiguen. El sistema fiscal actual ha agotado la capacidad de generar ingresos a través de subidas impositivas, ya que, de producirse, afectarían a la actividad económica, de ahí que sea de suma importancia apuntalar la recuperación sin constreñirla con mayores cargas tributarias.

En un contexto de moderado crecimiento de la economía mundial, sigue avanzando la recuperación de la economía española que está mereciendo previsiones crecientes de los objetivos macroeconómicos para este año 2014 y para el 2015, gracias a las mejores condiciones financieras y a la conquista de la confianza, dentro y fuera de España, conseguida, en buena medida, por el esfuerzo de los españoles para cumplir con el compromiso de la consolidación fiscal en plena recesión. En los primeros trimestres de esta legislatura, cuando nadie nos daba crédito, con la pesada carga de una prima de riesgo de 650 puntos, y una presión insoportable para que aceptásemos el rescate, el Gobierno decidió subir los impuestos y recortar los gastos. En las actuales circunstancias, con perspectivas de crecimiento del PIB y de creación de empleo, y plena confianza de España en los mercados, bajar los impuestos es la medida más importante para afianzar el crecimiento económico y acelerar la creación de empleo.

Hace un año el Gobierno encomendó a una Comisión de Expertos el estudio de una reforma del sistema tributario que diese fundamento a las medidas que el Ejecutivo proponga a las Cortes, con el fin de afianzar las actuales perspectivas favorables de crecimiento de la economía española y de creación de empleo. El estudio de los expertos ha sido amplio y bien orientado por las condiciones y los objetivos de una reforma tributaria que contribuya a mejorar la confianza de las familias y de las empresas, y que estimule su actividad.

La Comisión de Expertos ha tenido siempre presente el proceso de consolidación fiscal y las condiciones necesarias para garantizar los compromisos adquiridos con la Unión Europea en la senda de reducción del déficit público en los próximos años, que es un objetivo fundamental para que la economía española gane la confianza que está abriendo la puerta del crecimiento y de la creación de empleo. Hay que tener en cuenta que, a lo largo del año que ha durado el trabajo de la Comisión, se ha producido una evolución muy relevante de los datos macroeconómicos que obligan a revisar y corregir algunas de las recomendaciones y propuestas de los expertos, y de los Organismos internacionales. Estas revisiones y correcciones tendrán seguramente cabida en el Proyecto de Ley de la Reforma Fiscal que se aprobará.

El Proyecto de Ley de Reforma Fiscal incluye un conjunto de medidas que rebajan los impuestos para los contribuyentes, sobre todo para las rentas medias y bajas, simplifican y modernizan los principales tributos para favorecer el ahorro y la inversión e impulsan la competitividad de las empresas. En todo caso, a grandes rasgos, la reforma fiscal del Gobierno significará que:

- 20 millones de contribuyentes dispongan de más renta desde enero.
- El 72% de los contribuyentes, con rentas medias y bajas, se beneficien de una rebaja fiscal media del 23,5%.
- Se simplifiquen los impuestos, se rebajen retenciones y se impulse la competitividad de las empresas con nuevos incentivos.

Dado el debate suscitado por la Reforma Fiscal, el IEE ha querido contribuir al mismo encargando, a una serie de expertos, propuestas para la reforma.

Santiago Álvarez García reconoce, en el actual Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, grandes carencias que afectan a su capacidad recaudatoria, a la eficiencia económica y al reparto equitativo de la carga tributaria; carencias que podrían evitarse o atenuarse en esta reforma tributaria con un decálogo de propuestas que comienza con la ampliación de la definición de las bases imponibles y con la reducción hasta el mínimo de las deducciones, bonificaciones y desgravaciones.

Juan José Rubio Guerrero analiza la situación actual de la fiscalidad societaria en España y su comparación con los demás países europeos desde el punto de vista de las perspectivas reformadoras, y aborda la situación de la fiscalidad societaria en España, en particular el Impuesto sobre Sociedades (IS), de cara a su posible reforma; describe las características de los Modelos Fiscales dominantes a escala internacional, los principios teóricos que deben sustentar tal fiscalidad en España; y estudia la problemática situación del IS en una situación de crisis desde la perspectiva recaudatoria, y sus características estructurales desde una perspectiva microeconómica.

Teniendo en cuenta el comportamiento cíclico que tiene la recaudación del Impuesto sobre Sociedades, sería fundamental aplicar medidas que cooperen en el logro de una mayor productividad y que impulsen el crecimiento económico. Para ello será necesario utilizar el impuesto como palanca que incentive la inversión empresarial, la innovación y la asunción de riesgos empresariales, con impuestos que minimicen las distorsiones sobre las decisiones estratégicas de naturaleza empresarial. Para Rubio Guerrero las políticas de ampliación de bases, con una reducción temporal de tipos en función del acercamiento a los objetivos de déficit público programados, son las más adecuadas en el contexto actual de crisis en el que nos movemos.

Una revisión extensa y profunda de nuestro sistema tributario junto con una gestión más sencilla y estable, siguiendo el modelo de relación cooperativa, es propuesta por Valentín Pich Rosell. Para este autor son varios los factores que caracterizan la complejidad de nuestro sistema tributario, destacando entre ellos una creatividad normativa digna de mención, unida a la poca estabilidad en las normas tributarias, lo que provoca que los contribuyentes se encuentren con una gran inseguridad ante la aplicación de la norma. Pich pone de manifiesto también la necesidad que explore nuevas relaciones más amables con los contribuyentes. Estas nuevas relaciones permitirían a las Administraciones Tributarias centrarse en aquellos contribuyentes defraudadores, con la consecuente disminución del déficit público que ello conllevaría.

Luis Manuel Alonso González aporta un detallado estudio comparativo de la lucha contra el fraude y la economía sumergida para contribuir a encontrar soluciones a un problema que en España parece irresoluble. En la parte del fraude que se encuentra ligada al desenvolvimiento de la economía sumergida es patente la incapacidad de las autoridades para rebajar sustantivamente las intolerables cifras que España presenta frente a la gran mayoría de los países de la Unión Europea. La estrategia que se ha seguido hasta ahora ha basculado en torno a la represión en sus más variadas fórmulas pero el resultado es dudoso. La experiencia de Derecho comparado pone de manifiesto que existen otras tendencias en auge dirigidas a combatir el fraude impidiendo que surja o incentivando su abandono. En cualquier caso, la evolución positiva en la solución de este problema, que ha sido muy poco tratado por la Comisión de Expertos, requiere de unas bases distintas en las relaciones entre Administración y administrados, bases que deben afianzarse en la denominada relación cooperativa.

Leopoldo Gonzalo y González considera insuficiente tanto el Informe de la Comisión de Expertos como las intenciones manifestadas por el Gobierno. Para el autor, las deficiencias e ineficiencias de nuestro actual sistema tributario derivan de la estructura orgánica y funcional, política y administrativa, del Estado de las Autonomías.

Salvador Ruiz Gallud aborda el problema del fraude. También valora las ventajas de la llamada “relación cooperativa” (*enhanced relationship*) entre Administración y ciudadanos, aun habiéndose reorientado hacia el concepto de “cumplimiento cooperativo” (*co-operative compliance*). Con esta última expresión se trata de alejar las suspicacias en torno a las ventajas que para ciertos contribuyentes de importante tamaño pudieran derivarse de una especialmente buena relación con los funcionarios públicos, incompatible con la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. La cooperación conlleva una evaluación del llamado “marco de control fiscal”, o lo que es igual, de la voluntad del contribuyente de garantizar su apertura y transparencia hacia la Administración.

### **Propuestas para la reforma fiscal**

Revista del Instituto de Estudios Económicos, n.º 1/2014

XXXII + 208 páginas

Suscripción anual (4 números): 86 €

Precio de este número: 28 €