



:: [portada](#) :: [España](#) ::

16-11-2018

Sobre el apartado fiscal en el acuerdo presupuestario

Gobierno-Unidos Podemos

Ricardo Rodríguez

TopoExpress

De las medidas de reforma fiscal incluidas en el acuerdo presupuestario recientemente suscrito entre PSOE y Unidos Podemos cabe saludar el cambio de rumbo que se apunta, el propósito de ir recuperando gradualmente la justicia y progresividad del sistema y la voluntad declarada de atajar algunas de las más clamorosas vías de fuga del fisco de grandes empresas y fortunas.

Es posible, a mi juicio, una lectura esperanzadora del acuerdo si se toma en consideración el difícil entorno político en el que se da y se asume, al menos en materia tributaria, la necesidad de abordar en el futuro una verdadera y profunda reforma. Si se pretendiera, por el contrario, que en el acuerdo ya están los mimbres básicos de esa reforma habría que calificarlo como pobre e incluso decepcionante.

El acuerdo dedica a modificaciones tributarias el último epígrafe con un título quizá exagerado para el contenido que le sigue: «Nueva fiscalidad: ingresos para un Estado del Bienestar fuerte». Bienvenida sea, no obstante, la ambición del título si entraña la decidida intención de alcanzar el objetivo que anuncia, para lo que será preciso acometer reformas de bastante mayor calado que las escritas.

Sin hacer un examen pormenorizado de cada una de las medidas, lo que más llama la atención es la pavorosa superficialidad de las referidas a los dos impuestos más importantes y de mayor volumen de recaudación del sistema, esto es, el IRPF y el IVA.

En el primero de ellos, se anuncia la creación de dos tramos nuevos para gravar con tipos marginales dos y cuatro puntos por encima del actual máximo las rentas que superen 130.000 y 300.000 euros respectivamente en la base general (rendimientos del trabajo, alquileres y algún otro), y se prevé un tramo nuevo de cuatro puntos por encima del actual máximo para rentas que superen los 140.000 euros en la base del ahorro (rendimientos del capital mobiliario como intereses o dividendos y determinadas ganancias patrimoniales). Aunque ello pueda arrojar un necesario incremento de ingresos públicos, tal vez menor del que se anuncia, y aunque sea justo aumentar la progresividad en la tributación de los rendimientos del trabajo, hay dos reformas estructurales básicas pendientes en el IRPF que ni siquiera se mencionan como horizonte.

Por una parte, se ha de volver a un Impuesto de la Renta sintético, con base y tarifa únicos en los que tributen por igual todas las rentas con independencia de su origen, tal como sucedió en nuestro país hasta mediados los 90. Aparte de ser lo justo, permitiría un aumento sustancial de ingresos incluso sin elevación de tipos nominales. De otra parte, se hace preciso recuperar la progresividad de la totalidad de la tarifa, de abajo arriba y de arriba abajo, aumentando de manera significativa el número de tramos de la tabla. Simultáneamente, y para evitar la fuga de rentas del IRPF recurriendo a fórmulas societarias, se hace necesario reintroducir y generalizar la *transparencia*



fiscal en sociedades patrimoniales y profesionales, obligando a los socios a tributar en su Impuesto de la Renta por la parte que les corresponda de los beneficios no distribuidos en las sociedades en las que participen.

En el IVA, por ser un impuesto en un alto grado armonizado en la Unión Europea, el margen de modificación de los gobiernos es notablemente menor. Sin embargo, y aún respaldando que se aplique tipo súper reducido de 4% a productos de higiene íntima femenina y el reducido del 10% a productos veterinarios, nos asalta la pregunta de si de verdad no encuentran los firmantes del acuerdo ni un solo resquicio para algún otro cambio. En la misma introducción del epígrafe se denuncian las sucesivas elevaciones del más destacado de nuestros impuestos indirectos, haciendo ver el sesgo manifiestamente injusto y regresivo con que grava la capacidad económica. Pero luego no hay traducción alguna de esa denuncia en medidas concretas. De un tiempo a esta parte, se diría que toda la atención de la izquierda política y social del país, al tratar del IVA, se dirige a satisfacer a determinados sectores sociales beneficiando concretos bienes y servicios con tipos reducidos. ¡Pero lo que constituye un escándalo es que el tipo general esté en el 21%! ¿O acaso ya nos parece bien la subida del IVA? La inmensa mayoría de bienes y servicios que consume de manera cotidiana toda la población, sin discriminar nivel de renta, se gravan al tipo general. Un vistazo a la evolución comparada del IVA y del IRPF nos ilumina acerca de la tendencia sostenida en el tiempo del sistema. El primer Impuesto de la Renta de la Transición, creado a instancias de UCD e inspirado por Enrique Fuentes Quintana (nada sospechosos de extremismo izquierdista ninguno de ellos), disponía de 36 tramos con un marginal máximo superior al 65%, y con una base única además en la que tributaban todas las rentas por igual. A día de hoy, aparte de la dualidad que beneficia a las rentas de capital sobre las de trabajo, el marginal máximo se sitúa en torno al 45%, veinte puntos menos. El IVA se introdujo en nuestro ordenamiento en 1986 con un tipo general del 12%; hoy se halla en el 21%, casi diez puntos más.

Hay otros aspectos relevantes a tratar en este tributo, como el efecto perverso de ciertas exenciones de favorecer la gestión privada de servicios o los manifiestos huecos de fraude fiscal que la propia estructura y funcionamiento del IVA generan, caso del procedente de las redes del conocido como «fraude carrusel». Respecto del primero de los aspectos citados, es de resaltar que buena parte de las exenciones en operaciones interiores del tributo que no tienen mero carácter técnico y que persiguen una aparente finalidad social se dan en ámbitos en los que el sector público compite con la empresa privada proporcionándolos sin cobro de precio a cambio y, por tanto, asumiendo el quebranto de las cuotas de IVA sin opción de deducírselas. Si el modelo de privatización carga el grueso del gasto estructural a la Administración, como ha sucedido en la sanidad en nuestro país, las empresas beneficiarias pueden obtener una notable ventaja comparativa frente a la sanidad pública haciendo que sea la Administración quien costee una porción sustancial de su IVA soportado. Naturalmente, dada la mencionada armonización del impuesto, no todo dependerá del Gobierno español, por lo que no estaría de más arrancar un compromiso de presión en las instituciones europeas.

Las propuestas referidas al Impuesto sobre Sociedades son las que, en mi opinión, han acertado a recaer sobre deficiencias más de fondo del tributo. El inconveniente aquí estriba en la timidez, en quedarse a medio o a más de medio camino del objetivo.

La limitación de la exención de dividendos y plusvalías extraídas de filiales situadas en el extranjero en supuestos de participación significativa, aún conformándose con el estrecho margen del 5% de



recorte permitido por la directiva europea, apunta a un grave lastre de nuestra tributación corporativa, que deja expeditos colosales huecos de defiscalización por el efecto combinado de la generosa tributación de las diferentes fórmulas de endeudamiento y la exención de la repatriación de dividendos y rentas procedentes de la transmisión de participaciones (plusvalías). Es así posible que se dé la circunstancia de un ancho terreno para la deducción de gasto financiero neto de las empresas, sin límite temporal, invertido en filiales cuyos dividendos quedan exentos, lográndose así que, por una parte, el gasto se deduzca y, por otra, no se tribute por el rendimiento correlativo, al tiempo que se estimula el endeudamiento privado en nuestro país y el traslado fuera de las inversiones productivas.

Ahora bien, dadas las dimensiones del problema, resulta asombrosa la escasa envergadura de la solución. Ni se menciona la posibilidad de recortar la deducción por gasto financiero, ni tampoco se propone replantearse la fiscalidad de entidades de capital riesgo o de tenencia de valores, que son parte sustancial del mismo mal. No se contempla revisar, no ya la cuantía de un posible recorte de la exención, sino los requisitos de la misma, como la opción de forzar que al menos la exigencia de tributación efectiva en el país de residencia de la filial sea real y no se presuponga sin más por la existencia de un acuerdo de doble imposición. No se dice nada, en suma, de las deducciones (que no exenciones) para evitar doble imposición internacional, jurídica y económica, previstas en los artículos 31 y 32 de la Ley del Impuesto de 2014. En particular de la última, dado que entraña mayor riesgo de elusión por suponer la deducción no ya del importe del impuesto pagado en el extranjero por la propia sociedad sino del pagado por el resultado de explotación por sus filiales.

Es una excelente noticia, que atiende a una insistente y larga reclamación de los profesionales de la Agencia Tributaria, la iniciativa de recuperar para la Agencia el control fiscal, incluidos requisitos de constitución en cuanto a tal control afecten, de las Sociedades de Inversión de Capital Variable (SICAV), con lo que es de esperar que al fin se acabe con la deplorable anomalía de dejar de hecho en situación de impunidad a una determinada categoría de contribuyentes. También lo es que se reformule la fiscalidad de las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI), obligándolas al menos a tributar por el 15% de su beneficio. Bueno será recordar, no obstante, que cuando estas últimas se crearon por el segundo gobierno presidido por Rodríguez Zapatero, mediante Ley 11/2009, y antes de que el gobierno del PP las favoreciera con la casi completa falta de tributación, el tipo era del 18%. E incluso así, en aquel momento se introdujeron en nuestro ordenamiento, a imitación de las conocidas en el mundo anglosajón como *Real Estate Investment Trust*, con el objetivo de ayudar a sanear de activos inmobiliarios sin salida los balances de las entidades financieras, otorgándoles, entre otras, lucrativas ventajas fiscales. Sería de desear que en el futuro se cuestionara la misma existencia de estos instrumentos jurídicos.

También la fijación de un tipo efectivo mínimo del 15% para grupos en consolidación fiscal y grandes empresas y del 18% para entidades de crédito e hidrocarburos da cuenta de un problema profundo del sistema, a saber: la reducción de la deuda fiscal real de estos grandes contribuyentes por aplicación de deducciones o por exenciones de dividendos, entre otras herramientas de ahorro. Habrá que esperar, no obstante, a que se concrete el modo en que tal cosa va a hacerse para ofrecer una opinión más precisa a la vista de cuál sea en la gestión del tributo la suerte de las vigentes deducciones, bases negativas y exenciones, cuántas se mantendrán, de cuántas se diferirá la aplicación, cómo y por cuánto tiempo. En todo caso, si el problema estriba en un pago de impuestos muy por debajo de la capacidad económica y de la renta real por el recurso a exenciones y deducciones, parece lo más razonable pensar que la solución definitiva pasa por revisar el conjunto de deducciones y exenciones y limitarlas de manera drástica o incluso eliminarlas. Tal vez hasta habría que reconsiderar la forma de computar la base imponible según criterios



estrictamente fiscales, al margen del resultado contable. Al menos se deberán revisar deducciones como la de I+D+i, que no parece que haya servido para estimular de verdad el espíritu investigador ni la capacidad de innovación de nuestras empresas, o la concedida a la industria cinematográfica, sobre todo en lo que se refiere a la realización en nuestro territorio de producciones extranjeras, en la medida en que encierra casi una vía de financiación pública en exceso generosa. Se echa en falta, por último, examinar la conveniencia de mantener los plazos de aplicación de deducciones generales (de 15 a 18 años), o de la deducción de gasto financiero y del periodo para restar bases negativas (sin límite en ambos casos), plazos todos ellos que sobrepasan con mucho el de prescripción de cuatro años, lo que ocasiona enormes dificultades a la tarea de control del fraude.

Se propone la implantación de un Impuesto sobre Transacciones Financieras con un tipo del 0,2% y un Impuesto sobre determinados servicios digitales con un tipo de 3%. Tiendo a ser bastante escéptico sobre la eficacia para cumplir los fines que se asignan a estas nuevas figuras fiscales; creo que el esfuerzo principal de la reforma debe centrarse en la recuperación y el adecuado funcionamiento de los impuestos básicos del sistema. No obstante, los nuevos tributos pueden ofrecer, siquiera sea transitoriamente, alguna recaudación añadida que además se aspira a detraer de sectores empresariales como el de las tecnológicas que escapan con facilidad al fisco. En este punto, se ha de ser cuidadoso en la configuración, dado que en mercados oligopólicos gobernados por corporaciones muy poderosas es relativamente fácil trasladar el coste de este tipo de figuras impositivas a los consumidores. Y, por lo que se refiere al que grava transacciones financieras, se suele presentar con una finalidad, más que recaudatoria y aún sin descartar ésta, de regulación y retroacción de la especulación financiera. Pero para tal objetivo sería más útil esforzarse por su implantación internacional y carece de sentido dejar al margen el mercado de derivados, que es justamente el más especulativo.

Acerca de las medidas propuestas para prevención y reducción del voluminoso fraude fiscal poco se puede opinar dada su vaguedad. Nada concreto se dice más allá del compromiso con determinados acuerdos y protocolos internacionales, la variación de algunos límites cuantitativos (el de operaciones en efectivo, el de la deuda para aparecer en la periódica lista de morosos de Hacienda, el estudio del impacto de rebajar el umbral de delito) y la prohibición por ley de amnistías fiscales. Ni se menciona el reforzamiento de medios y personal de la Agencia Tributaria, ni la revisión de sus funciones y facultades, ni tampoco la reforma de la configuración del delito fiscal, incluidas ante todo eximentes y atenuantes y la relación de los procedimientos penal y administrativo. La izquierda política acostumbra a obsesionarse tal vez en demasía con el importe del umbral de delito, relegando otros aspectos más relevantes de su regulación, lo que puede dar lugar a efectos contrarios a los deseados, pues no siempre la intervención de la jurisdicción penal preserva mejor de la evasión fiscal; muy a menudo es justo al revés. Ni siquiera se toca la idea de reformular la cláusula general antielusión, que en nuestra Ley General Tributaria recibe el nombre de «conflicto en la aplicación de la norma», una revisión que debería tenerse por insoslayable dado que resulta evidente que en sus términos actuales no cumple ni de lejos la misión de frenar el fraude más sofisticado.

Habrá que esperar, en todo caso, para ver de qué modo se desarrollan éstas y otras medidas en el anunciado anteproyecto de Ley contra el fraude fiscal. Sobre su articulado concreto nos podremos pronunciar con mayor fundamento.



Es, en suma, digno de encomio el esfuerzo y la intención de reconducir la deriva de desmantelamiento de nuestro sistema tributario para que sirva al fin del sostenimiento del gasto público según ordena el artículo 31 de la Constitución. Pero en mi opinión será preciso avanzar hacia un conjunto de propuestas mejor ordenadas y de mayor profundidad y envergadura. Si se limitan a lo escrito habremos andado bastante poco camino incluso después de haber dado todos los pasos.

Fuente:

<http://www.elviejotopo.com/topoexpress/sobre-el-apatado-fiscal-en-el-acuerdo-presupuestario-gobierno-unidos-podemos/>