

EL FOCO

JESÚS RODRÍGUEZ
MÁRQUEZ

SOCIO DE F&J MARTÍN ABOGADOS.
 PROFESOR TITULAR DE DERECHO
 FINANCIERO Y TRIBUTARIO

El autor no es partidario de modificar los grandes impuestos de IRPF e IVA, pero defiende la necesidad de modificar sucesiones y patrimonio y de reforzar la lucha contra el fraude



¿Hace falta una reforma fiscal?

THINKSTOCK

En los últimos días, coincidiendo con el inicio de la campaña del IRPF y con el anuncio del incumplimiento del objetivo de déficit, se ha vuelto a reavivar el debate –en este mismo medio y en otros– acerca de la necesidad de una nueva reforma fiscal. A mi juicio, la respuesta depende de qué entendamos por reforma fiscal. Es dudosa la conveniencia de dicha reforma, si entendemos por tal una revisión en profundidad o rediseño del sistema. Durante la legislatura anterior, se han producido cambios muy relevantes en nuestro sistema tributario, que conviene recordar, al menos los que afectan a los grandes impuestos.

En primer lugar, disponemos de un nuevo IRPF. Su reforma ha ido dirigida, sobre todo, a estimular la demanda interna, mediante el incremento de la renta disponible de las familias. Se trata de un significativo cambio, que va más allá de la desactivación del gravamen complementario que de manera provisional se estableció en los ejercicios 2012 a 2014. En concreto, se estima que los contribuyentes verán reducida su carga fiscal en casi un 6% respecto a los niveles de tributación del ejercicio 2011.

Si tenemos en cuenta lo incipiente de la recuperación económica, más las incertidumbres que existen en la economía mundial, no parece razonable introducir cambios en el IRPF, en forma de subidas de un impuesto que, esencialmente, recae sobre las clases medias trabajadoras. Estas son las que, teniendo mayor renta disponible, pueden incidir en un aumento de la demanda y, con ello, consolidar la mejora económica.

En segundo lugar, se han producido incrementos notables en el IVA, en forma de subidas de tipos y de alteración de la cesta de productos gravados de forma reducida. De hecho, el tipo medio ponderado del impuesto ha va-

riado desde un 13,10% en 2011 a un 16,22% en 2014, según datos de la Agencia Tributaria.

Nuevas subidas en el tipo del impuesto podrían poner en peligro la recuperación económica, mientras que una nueva reordenación de productos gravados a tipos reducidos no puede realizarse sin efectos redistributivos muy negativos o provocando una pérdida de competitividad de nuestro principal sector económico, el turismo.

Finalmente, tenemos un nuevo impuesto sobre sociedades, que ha empezado a aplicarse en 2016 y que ha llevado a cabo una ampliación notable de la base imponible, restringiendo la deducibilidad de determinados gastos –intereses, deterioros, etc.–, así como una reducción de incentivos fiscales. Es cierto que también ha procedido a reducir el tipo de gravamen, pero la combinación de ambas medidas puede traducirse en un incremento del tipo efectivo o, al menos, en un acercamiento entre el tipo nominal y el efectivo. Parece razonable, en todo caso, dar tiempo a que este nuevo impuesto comience a aplicarse y poder evaluar luego sus efectos.

Así las cosas, creemos que sí es necesario acometer cambios en nuestro sistema tributario, pero centrados en aquellos ámbitos que no han sido objeto de reforma reciente o no lo han sido de manera suficiente. Es lo que sucede en el ámbito de la fiscalidad patrimonial –IP e ISD, fundamentalmente–, que no ha sido reformada. Son impuestos cedidos en su totalidad a las comunidades autónomas, por lo que no se ha considerado precedente su modificación sin cambiar, simultáneamente, el sistema de financiación autonómica. Es previsible que el nuevo Gobierno de nuestro país –cuando lo tengamos– deba enfrentarse a una reforma del sistema de financiación. De hecho, el actual ya ha anunciado la creación de un grupo de trabajo con

“La estabilidad normativa es un valor que en el ámbito tributario se respeta muy pocas veces”

dicha finalidad. Pues bien, debe aprovecharse este proceso para reformar los impuestos sobre el patrimonio y sobre sucesiones y donaciones, que se caracterizan por tener un diseño muy antiguo y complejo, distinto entre unas y otras comunidades, lo que provoca situaciones difícilmente compatibles con la igualdad e, incluso, de competencia fiscal perniciosas entre territorios. A nuestro juicio, ambos tributos deben simplificarse, estableciéndose un mínimo de tributación a nivel estatal –con la consabida excepción de las Haciendas forales– que las comunidades no puedan modificar a la baja.

Otro sector necesitado de modificaciones es el de la fiscalidad ambiental, donde coexisten múltiples impuestos autonómicos –a veces, solo nominalmente ambientales– con estatales, que, además, han proliferado en los últimos tiempos. Tal vez sea el momento de crear un único tributo ambiental de carácter estatal, con cesión de la totalidad o parte de su recaudación a las comunidades. De esta forma se obtendrán ganancias en simplicidad y coordinación, reduciéndose los costes indirectos para las empresas.

Por otra parte, es conocida la falta de eficiencia de nuestro sistema tributario, que nos lleva a tener una presión fiscal, para 2014 y según datos de Eurostat, del 38,6% del PIB, mientras que la media europea se sitúa en el 45,2%. Ello es cierto, pero no lo es menos que en los últimos años se ha realizado un esfuerzo importante, pasando del 34,8% de 2009 al 38,6% en 2014, según hemos visto. No obstante, debe reconocerse la necesidad de reformas en este aspecto. A mi juicio, deben ir por la vía de una reducción de incentivos fiscales, realizando una previa evaluación de los mismos. La mera intuición nos dice que buena parte de los beneficios no cumplen la finalidad para la que han sido creados y se traducen, simplemente, en mer-

mas recaudatorias, además de en una falta de transparencia del sistema y una mayor complejidad.

Finalmente, queda el recurrente aspecto de la lucha contra el fraude. Vaya por delante que, siendo una tarea ineludible por razones de justicia, no se puede fiar la recaudación del sistema a un factor tan aleatorio. Pero, como decimos, resulta un imperativo moral intensificar la batalla contra el fraude y la evasión, en particular, contra su manifestación más agresiva. En esta materia, además del proyecto BEPS de la OCDE, algunas de cuyas medidas ya han sido incorporadas a nuestro impuesto sobre sociedades, existen dos iniciativas comunitarias que no se pueden perder de vista y que debemos impulsar. De un lado, el paquete de medidas contra la evasión fiscal presentado el 28 de febrero de este mismo año, debiéndose destacar, dentro del mismo, la propuesta de directiva de lucha contra el fraude y la evasión fiscal. De otro lado, el Plan de Acción de IVA, presentado por la Comisión el 7 de abril y que tiene como uno de sus objetivos principales hacer el sistema IVA más impermeable al fraude.

Como puede observarse, pienso que no es necesaria una reforma profunda de los grandes impuestos de nuestro sistema, con independencia de que se efectúen ciertos retoques en función del programa del Gobierno que tengamos. La estabilidad normativa es un valor que, en el ámbito tributario, se respeta en muy contadas ocasiones. Pero ello no significa que si sean necesarias actuaciones relevantes en otros ámbitos, en unas ocasiones motivadas por no haber sido abordadas en esta legislatura, en otros, por constituir males endémicos de nuestro sistema y, en otros, porque responden a nuevas realidades en el ámbito de la fiscalidad internacional y la lucha contra el fraude. No es poca tarea para el futuro Gobierno de este país.