



BASES:
**PARA LA
REFORMA FISCAL
DEL PSOE**

GANARSE EL
FUTURO.



Grupo de la Alianza Progresista de los
Socialistas & Demócratas
en el Parlamento Europeo
Delegación Española

ÍNDICE

PRINCIPIOS Y OBJETIVOS DE UNA REFORMA FISCAL PROGRESISTA	7
LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA ELUSIÓN FISCAL	11
REFORMAS PARA UN SISTEMA FISCAL MÁS JUSTO	15
REFORMAS PARA UN SISTEMA FISCAL MÁS EFICIENTE	23
RESPONSABILIDAD FISCAL	27
TRANSPARENCIA Y CREDIBILIDAD DE LOS INGRESOS PÚBLICOS	29

PRINCIPALES PROBLEMAS DEL SISTEMA IMPOSITIVO ESPAÑOL

El principal problema de las finanzas públicas no es un gasto público excesivo, aunque debería ser más eficiente en los servicios que proporciona y más efectivo para corregir desigualdades, sino la **debilidad estructural de nuestro sistema impositivo**, que requiere reformas de calado, en lugar de subidas injustas de impuestos a corto plazo, como ha hecho el Gobierno, y que no resuelven los problemas estructurales.

Concentrar la reducción del déficit recortando el Gasto Público, en un momento de gran debilidad de la demanda interna y con un desempleo insostenible, conduce a un mayor empobrecimiento de la población, a más paro y a un abismo fiscal.

Desde el PSOE defendemos que es posible salir de la crisis pero con otra política. Nuestra propuesta es mejorar la eficiencia en el gasto público y **concentrar el ajuste en la recuperación de los ingresos**, para que paguen quienes no lo hacen y quienes contribuyen por debajo de sus posibilidades. Por ello, estamos trabajando en una reforma impositiva en profundidad, con medidas factibles basadas en figuras existentes en los países de mayor renta per cápita del mundo, como Canadá y Holanda, que permita sentar las bases de un crecimiento sólido y fortalecer nuestro estado del bienestar.

Una reforma para corregir las injusticias y debilidades de nuestro sistema impositivo cuyas principales características son:

- El **elevado peso de la economía sumergida**, notablemente superior a la de la UE-15, el 19,2% del PIB en 2012 frente al 14,1%.
- La **insuficiencia de los ingresos públicos** en relación al gasto social y a la inversión pública que se requieren para sostener el estado del bienestar que defendemos

- Una **recaudación global muy baja**. La presión fiscal es casi 8 puntos inferior a la media europea en 2011, según los últimos datos disponibles de Eurostat (32,4% frente a 40,1%) y sólo siete de los veintisiete países de la UE tienen una recaudación inferior a la nuestra (Polonia, Irlanda, Eslovaquia, Letonia, Rumanía, Bulgaria y Lituania).
- Un **exceso de deducciones** en las principales figuras impositivas.
- Una **elevada inestabilidad en la recaudación** por ser muy sensible a los ciclos económicos. Durante la crisis, España ha experimentado la mayor caída de la presión fiscal de la zona euro, 5,4 puntos del PIB entre 2007 y 2011, sólo superada por Bulgaria, mientras que en la Unión Europea la presión fiscal retrocedía 0,5 puntos de media y en países como Francia, Grecia, Finlandia, Austria, Bélgica o Portugal, crecía.
- Un **excesivo peso de las rentas del trabajo medias y bajas**, ya que soportan el 90% de la presión fiscal, en torno a nueve de cada diez euros recaudados, con el siguiente reparto de cargas impositivas:
 - la mayoría de las cotizaciones sociales, que representan en torno al 40% de los ingresos tributarios;
 - el 80% del IRPF, que recauda el 23% de los ingresos tributarios,
 - la mayoría de la recaudación por impuestos indirectos (IVA, Impuestos Especiales), que representan aproximadamente el 26% del total
- Una **reducida participación del capital, la riqueza y las sociedades**, que apenas aportan el restante 10%, un euro de cada diez.

Para revertir esta situación, España necesita una profunda reforma fiscal. Una reforma moderna y progresista que el PSOE quiere **debatir, consensuar y concretar de aquí a la Conferencia Política** y cuyos objetivos y principales características se exponen a continuación.

PRINCIPIOS Y OBJETIVOS DE UNA REFORMA FISCAL PROGRESISTA

En el primer documento que presentamos en la red sobre los retos de la política fiscal, abordamos esta materia en sus tres vertientes: impuestos, gasto público y estabilidad presupuestaria y nos fijamos los siguientes **retos**:

Ingresos. El reto de tener una **fiscalidad suficiente y más justa**, que garantice los recursos públicos necesarios para financiar los servicios esenciales, la cohesión social y el crecimiento de la economía.

Gasto. El reto de conseguir un **gasto público más eficiente**, para asegurar la provisión de bienes y servicios públicos de calidad al menor coste posible y facilitar el crecimiento económico, y **efectivo** en corregir las desigualdades.

Estabilidad presupuestaria. El reto de dotarnos **de reglas fiscales para corregir las fluctuaciones de los ciclos económicos** y mantener saneadas nuestras cuentas públicas.

Hay que **actuar conjuntamente en los tres pilares de la política fiscal**. De nada vale mejorar la recaudación tributaria sino no se mejora la eficiencia del gasto y si no nos dotamos de unas reglas fiscales adecuadas para impulsar el crecimiento de la economía y el empleo sin comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Por tanto, aunque este documento se centra en las líneas generales de la reforma fiscal impositiva, no podemos olvidar que para conseguir nuestros objetivos económicos y sociales, es imprescindible abordar reformas también en la eficiencia del gasto público y en la estabilidad presupuestaria.

Como tampoco podemos olvidar que no se puede hacer ninguna propuesta fiscal sin **tener en cuenta el proceso de Unión Fiscal**^[1] que estamos viviendo en la Unión Europea (UE), especialmente para los países que, como el nuestro, están en el euro.

La **Unión Fiscal**, que la UE está construyendo como respuesta a las crisis que estamos padeciendo, **debe corregirse**. Es un grave error centrarse exclusivamente en una austeridad mal entendida e ineficaz por el lado de los gastos, y olvidar clamorosamente el reto de armonizar los ingresos de cada Estado miembro y de dotar a la propia UE, y a su presupuesto, de una dimensión y de una fiscalidad suficiente.

Es imprescindible, por tanto, poner en marcha **impuestos comunes** como la tasa sobre transacciones financieras e impuestos sobre las emisiones de carbono y avanzar en la **armonización fiscal y tributaria** para lo cual será necesario modificar la regla de la unanimidad. Los paraísos fiscales o tipos del 10-12% en el impuesto sobre sociedades, resultan escasamente compatibles con la Unión Fiscal para el euro.

En el ámbito nacional, los **objetivos de la reforma impositiva** sobre la que está trabajando el Partido Socialista son conseguir un sistema fiscal:

- **Más justo.** Para que paguen más los que más tienen y los que antes no pagaban combatiendo el fraude y la evasión fiscal.
- **Más estable.** Para que los ingresos públicos no se hundan en los momentos de crisis
- **Suficiente.** Para proveer un nivel de recursos que garantice la calidad de los servicios públicos y la financiación del desarrollo en todas las fases del ciclo económico.
- **Eficiente.** Para que el cumplimiento de las obligaciones fiscales no sea una distorsión para la actividad económica.

La reforma fiscal que proponemos es una **reforma en profundidad**.

Una reforma **para recaudar más**, pero que **no** consiste en **subir los tipos impositivos a trabajadores asalariados**, sino en **que paguen más los grandes patrimonios y grandes corporaciones**, que hasta ahora eluden una gran parte de la carga impositiva gracias a mecanismos de ingeniería fiscal que nada tienen que ver con su capacidad económica.

Queremos **simplificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales** para que la

1 ^[1] Ver puntos 93 a 103, "creación de una verdadera Unión Fiscal Europea", Hacia una Europa Federal, Ganarse el Futuro, conferencia política 2013.

inmensa mayoría de ciudadanos no tengan que gastar tiempo y dinero en asesores para cumplir con un deber ciudadano.

Queremos que **la fiscalidad no condicione las decisiones de inversión de las empresas y personas**, sino que éstas respondan a criterios de rentabilidad económico-financiera y no por los mal llamados beneficios fiscales, que en muchas ocasiones responden más a la necesidad de consensuar mayorías parlamentarias que a criterios de política fiscal.

Queremos dotar a España de un sistema fiscal estable, sencillo, transparente, que de **seguridad jurídica** a las empresas que invierten en nuestro país.

Y queremos **potenciar el civismo fiscal**, con un sistema transparente, que castigue a los incumplidores y que garantice que nunca más se les brindará una insultante y chapucera amnistía fiscal.

Estos son los principios que deben inspirar la reforma impositiva propuesta por el Partido Socialista y que se basa en cinco líneas de actuación

1. La lucha contra el fraude y la elusión fiscal
2. Reformas para un sistema fiscal más justo
3. Reformas para un sistema fiscal más eficiente
4. Transparencia y responsabilidad fiscal
5. Sostenibilidad y credibilidad de los ingresos públicos

LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA ELUSIÓN FISCAL

La lucha contra el fraude fiscal es el **primer objetivo** de la reforma fiscal.

El fraude fiscal es la principal lacra de nuestro sistema, no sólo porque impide conseguir los objetivos sociales y económicos del país, sino porque también es el principal elemento de injusticia en nuestro sistema tributario.

Entendemos el concepto del fraude fiscal en su **acepción más amplia**, no sólo por aquellas conductas claramente defraudatorias. El abuso de estrategias de optimización fiscal que vulneran el espíritu de las normas también es un fraude a la sociedad y dentro de las primeras es especialmente injusto el fraude sofisticado y complejo ligado a paraísos fiscales, al estar fundamentalmente al alcance de los grandes patrimonios y empresas

Este fraude entronca además con diversas formas de corrupción y con otros delitos económicos. Los casos que están en la mente de todos demuestran que si somos eficaces en la lucha contra el fraude fiscal lo seremos, por extensión, en atacar la corrupción.

La **globalización** ha otorgado una nueva perspectiva a la lucha contra el fraude y la competencia fiscal. No se trata solamente de que un país se beneficie de las inversiones que atrae un régimen fiscal más benevolente con el capital (o tendiendo a cero en el caso de los paraísos fiscales), sino de que una empresa o particular puede colocar sus beneficios en un territorio que no ha pisado nunca a través de múltiples instrumentos financieros, tanto internos (como los precios de transferencia) como externos (como el uso de sociedades patrimoniales).

Cada euro no pagado por los defraudadores es soportado por los contribuyentes honestos en forma de mayores impuestos o menores servicios, al tiempo que se desvirtúa la libre competencia poniendo en situación de desventaja a los empresarios y profesionales que cumplen con sus obligaciones fiscales.

El fraude y la evasión fiscal sólo conducen a sociedades más desiguales y estados menguantes, endeudados e ineficaces.

Se estima que el PIB mundial en 2011 ascendió a 231 billones de dólares y que un 10% de esa cantidad, unos 23 billones de dólares, se encuentran ocultos entre los más de ochenta paraísos fiscales existentes (Tax Justice Network), donde muchas empresas del Ibex 35 tienen filiales.

Según la Comisión Europea, como ya se ha señalado, **la economía sumergida en España**

es notablemente superior a la de la UE-15 (19,2% del PIB en 2012 frente al 14,1%), siendo el **gran nicho impositivo** pendiente de poner a tributar.

Los socialdemócratas españoles tenemos que impulsar iniciativas en Europa para **poner fin a los paraísos fiscales**. Es esencial exigir en todos los foros internacionales, y en el seno de la Unión Europea, la absoluta necesidad de acabar con las prácticas desleales, tanto de los paraísos fiscales o jurisdicciones no cooperativas, como de los regímenes especiales para la atracción de capitales.

Algunas **medidas concretas** que defenderemos en el **seno de la UE** son:

- Pedir la **revocación de las licencias bancarias** de las instituciones financieras que favorezcan activamente el fraude fiscal o que se nieguen a colaborar con las Autoridades Tributarias.
- **Tipificar los delitos fiscales** como delito principal en relación con el blanqueo de capitales.
- **Demandar a los Estados miembros** que no eliminen de su legislación nacional todos los **obstáculos que dificultan la cooperación** y los intercambios de información fiscal con las instituciones de la UE.
- Acordar una **base imponible consolidada común** del **Impuesto de Sociedades** que evite la utilización de los precios de transferencia para evadir impuestos

En el ámbito nacional, cabe destacar que **España dedica pocos recursos a la gestión de la Administración Fiscal**: el 0,1% del PIB en 2012, frente al 0,4% de Francia o al 0,5% de Holanda. Y mientras que en Alemania u Holanda disponen de un empleado en la Administración Tributaria por cada 700 habitantes, en España esa cifra se eleva hasta uno por cada 2.000 habitantes.

Teniendo en cuenta estas cifras de partida, para aumentar la eficacia de la lucha contra el fraude fiscal, los recursos dedicados a la persecución del fraude no deben sufrir recortes, puesto que se trata de un gasto público con la mayor tasa de retorno en términos de

ingresos. Todo lo contrario a lo que ha hecho el gobierno del PP, que ha reducido un 12% los recursos destinados a la Agencia Tributaria en los dos últimos presupuestos y ha rebajado los medios humanos dedicados a la lucha contra el fraude.

Algunas **medidas concretas** que proponemos a **nivel nacional** son:

- **Incrementar sustancialmente los recursos destinados a la Agencia Tributaria, hasta equipararnos a la media de los países europeos**, así como desarrollar **medidas normativas**, tanto en el ámbito de la legislación nacional como a nivel internacional, para evitar que la ingeniería fiscal siga haciendo uso de las trampas legales para evadir y eludir el pago de impuestos.
- **Reforzar la independencia de la Agencia Tributaria** de modo que el Director/a sea nombrado/a por el Congreso de los Diputados y por un plazo de seis años, a la vez que se ha de priorizar la especialización en la investigación y la lucha contra el fraude fiscal y el gran fraude internacional, incluyendo la de jueces, fiscales y la policía judicial.
- Estudiar la creación de una **Oficina Integral de lucha contra el fraude**, como órgano de apoyo y coordinación de varios departamentos ministeriales, autonómicos y locales y con acceso a las distintas bases de datos, que deberá proponer un **Plan anual de lucha contra el fraude y la evasión fiscal** para su aprobación por el Parlamento, así como elaborar una **memoria anual** que también deberá enviar al Parlamento.
- Elaborar una **Ley anual de Lucha contra el Fraude y la Elusión Fiscal** que incorpore las modificaciones necesarias para corregir los huecos legales o de interpretación descubiertos por la inspección a lo largo del periodo.

En definitiva, es el momento de estructurar una propuesta rigurosa, eficaz y realista para combatir el fraude fiscal y acabar con ese nicho impositivo que es la principal causa de la insuficiencia presupuestaria que lastra las políticas de crecimiento y el estado del bienestar que necesitamos.

REFORMAS PARA UN SISTEMA FISCAL MÁS JUSTO

Proponemos una reforma fiscal en profundidad, completa y rigurosa, que afecta a las principales figuras impositivas.

Una reforma que persigue aumentar la recaudación de una forma justa para acercarnos al promedio europeo, para garantizar el estado de bienestar y para corregir los principales desequilibrios, como la excesiva concentración de la recaudación en las rentas del trabajo, y la excesiva bondad del sistema tributario con los que acumulan grandes fortunas y con el sistema financiero.

Queremos que **la necesidad de aumentar** nuestra **recaudación no repercuta**, como siempre, **en las rentas medias**. Se trata de evitar que los de siempre, las familias trabajadoras y las empresas cumplidoras con sus obligaciones fiscales, sean quienes tengan que aportar los ingresos públicos para cubrir nuestro déficit social.

GRAVAR A LAS GRANDES FORTUNAS

Nuestro sistema impositivo permite que **los grandes patrimonios prácticamente no paguen impuestos**.

La estructura del gravamen de la renta personal excluye las rentas y ganancias de capital canalizadas a través de diversos instrumentos financieros, hasta el momento de su liquidación (fondos de inversión; SICAVs; sociedades instrumentales; seguros y planes de pensiones personalizados; etc.). Liquidación que en muchas ocasiones se posterga de manera indefinida.

Adicionalmente, **la renta declarada no refleja realmente la capacidad económica de los sujetos**, tanto por el tratamiento privilegiado de las rentas y ganancias de capital, como por la existencia de regímenes especiales de estimación para las actividades económicas.

La desigualdad en términos de riqueza es muy superior a la desigualdad en renta:

- El 10% de los individuos más ricos acumula un patrimonio 135 veces más elevado que el 20% más pobre de la población española.

- En cambio, en renta la diferencia es más baja, de 13 a 1 (Encuesta Financiera de las Familias, Banco de España).

Ello tiene consecuencias no sólo en el pago de impuestos, sino también en el acceso a los servicios establecidos en función de la renta declarada a través del IRPF (caso de becas, guarderías, copagos, vivienda, etc.).

Pongamos un ejemplo: comparemos una familia residente en Madrid con unas rentas salariales de 20.000 euros, con otra con un patrimonio de dos millones de euros invertidos en un fondo de inversión.

La primera, pagaría íntegramente el IRPF y tendría muy difícil acceder a una guardería pública.

La segunda, podría tener una rentabilidad de su patrimonio de un 3% y obtener una renta de 60.000 euros anuales y, mientras no haga efectiva la liquidación de los mismos, no tiene que declarar la ganancia en el IRPF. Por tanto, esta familia podría fácilmente cumplir con los requisitos para acceder a los servicios de guardería pública aunque su renta efectiva sea mayor.

Para evitar estas situaciones es necesario **tener en cuenta** en la declaración tributaria de la renta **la capacidad económica derivada de la riqueza patrimonial**.

Es necesario recuperar una **tributación equitativa de las diferentes fuentes de renta y recuperar el IRPF como estimación global de la capacidad económica**.

Para ello proponemos **integrar en una figura tributaria única** la valoración del patrimonio, de forma homogénea y sin excepciones, con la tributación de la renta, corrigiendo las dobles tributaciones que pudiesen generarse. Se trata de valorar la capacidad económica derivada del patrimonio independientemente de su instrumentación financiera, con un esquema inspirado en el sistema actualmente vigente en Holanda (el cual considera como renta el 4% del patrimonio medio anual que está gravada a un tipo del 30%).

Este modelo de gravamen integrado de la renta y el patrimonio persigue que las grandes fortunas, en particular, contribuyan de forma justa y equilibrada a la financiación del gasto y la inversión necesarios para el funcionamiento del país, algo que hasta el momento no han hecho.

El **esquema** propuesto para gravar a las grandes fortunas consistiría en:

- 1) Valorar de forma homogénea el patrimonio global de los contribuyentes: acciones, depósitos, inmuebles, vehículos, SICAVs, etc., aproximándolo a los valores de mercado.

2) Estimar la capacidad de generación de ingresos derivada de dicho patrimonio, o, lo que es lo mismo, la renta potencial que proporcionaría, aplicando, por ejemplo, una rentabilidad media del 3%.

3) La renta o capacidad de pago patrimonial obtenida se tendría en cuenta en el cómputo de la renta a efectos de acceso a los servicios sociales y prestaciones públicas, junto al resto de rentas.

4) A partir de un determinado nivel de patrimonio, esta renta sería gravada al tipo correspondiente del IRPF.

Continuando con el ejemplo, este sistema haría que se computara en el IRPF la renta del inversor en el fondo de inversión: los dos millones de euros generarían una capacidad de pago de 60.000 euros (3%) que se tendría en cuenta para acceder a los servicios públicos y que, en lo que exceda al mínimo exento que se determine, se gravarían, contribuyendo como cualquier otra renta al mantenimiento de dichos servicios.

EQUIPARAR LA TRIBUTACIÓN DE LAS RENTAS DEL CAPITAL CON LAS RENTAS DEL TRABAJO

La tributación de las rentas del capital debe reformarse para que sea homogénea y equitativa con el gravamen de las rentas salariales. El actual sistema de separación de las bases por fuentes de renta no funciona y genera un gravamen excesivo de las rentas del trabajo.

No es el tratamiento diferenciado de las fuentes de renta (trabajo; capital) lo que favorece el ahorro y la inversión, sino el tratamiento neutral de sus usos (consumo; ahorro). Y el ahorro y la inversión deben fomentarse tanto si proceden de rentas del trabajo como del capital.

REVISAR LAS DEDUCCIONES REGRESIVAS DEL IRPF Y LA DEFLACTACIÓN DE LA TARIFA

Las deducciones y exenciones fiscales existentes en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, no son lo progresivas que debieran a la vez que reducen sustancialmente las bases imponibles y la capacidad recaudatoria.

Basta señalar, como ejemplo de esta regresividad, que en 2010, último año con datos desagregados -Estadística de los declarantes del IRPF, AEAT-, la reducción media aplicada por aportaciones a **planes de pensiones** fue de 1.363 euros y sólo 2 de cada 10 contribuyentes la aplicaron. En cambio, la reducción media de los contribuyentes con rentas superiores a 60.000 euros fue de 8.952 euros y prácticamente 6 de cada 10 se beneficiaron de ella.

También deberían revisarse las exenciones a la **plusvalía obtenida en la venta de la**

vivienda habitual si se reinvierte en otra vivienda. En la actualidad la exención no tiene límite, ni en cuanto al valor de la vivienda en la que se reinvierte, ni en cuanto a la renta del beneficiario.

Por todo ello, urge una revisión a fondo de las principales deducciones y exenciones actualmente existentes en el IRPF, llevando a cabo un análisis detallado de los costes y beneficios de cada una de ellas para determinar su permanencia, reforma o supresión.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta el efecto de la inflación sobre el gravamen real de las rentas, actualizando las magnitudes monetarias básicas en función de la misma (mínimos personales y familiares y tramos de la tarifa del impuesto) para que **la subida de precios no sea una subida de impuestos encubierta**. Sirva como ejemplo que el hecho de no deflactar la tarifa desde 2009 supone, para un contribuyente sin hijos que gane 30.000 euros brutos, el pago de 370 euros más de impuestos al año.

RECUPERAR EL GRAVAMEN EFECTIVO EN IMPOSICIÓN SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES.

La imposición sobre sucesiones y donaciones fue desmantelada debido a errores en su diseño inicial, a las exenciones practicadas, a los fallos en su descentralización, a la perversa competencia fiscal que ha desencadenado, y a iniciativas discutibles, como su supresión en algunas Comunidades Autónomas.

Esto ha generado, además, diferencias territoriales injustas e ineficientes.

Por eso proponemos **recuperar el gravamen efectivo** en la imposición sobre sucesiones y donaciones, **limitando la competencia fiscal** y estableciendo un **mínimo homogéneo**.

De este modo, las Comunidades Autónomas, lejos de perder autonomía, verán incrementados sus recursos pudiendo conservar la capacidad de modular la carga efectiva por encima del mínimo que se establezca.

LIMITAR EL RÉGIMEN DE ESTIMACIÓN OBJETIVA EN EL IRPF Y EN EL IVA

La **renta media gravada de actividades económicas** se sitúa en torno a **10.000 euros**, mientras que **la renta salarial media supera los 19.000 euros** (Estadística de los declarantes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, AEAT), lo que no obedece a razones objetivas.

El régimen simplificado del IVA permite la emisión de facturas deducibles por el supuesto pagador de los bienes y servicios –empresario o profesional–, sin que el emisor ingrese las cantidades repercutidas, generando oportunidades de fraude y elusión que no deben permitirse y provocando inequidades injustificables.

Esta **inequidad**, además, **aumenta con el tiempo**. Entre el año 2000 y el 2012, la mayoría de los módulos han aumentado únicamente un 4,8%, mientras que la inflación acumulada en ese periodo ha sido del 39,2%.

Adicionalmente, el gravamen a través de módulos desincentiva la contratación de personal asalariado y la inversión –cada asalariado aumenta la renta declarada y la cuantía de IVA a ingresar, independientemente del beneficio real que se genere–.

Por todo ello, es necesaria una **revisión en profundidad del régimen de estimación objetiva en materia de actividades económicas**, tanto en materia de IRPF como de IVA, evitando su utilización fraudulenta para reducir la contribución fiscal y las obligaciones de los empleadores.

Con el actual desarrollo de la tecnología y con el apoyo de la administración, la generalización de **la estimación directa sería beneficiosa para todos los autónomos cumplidores de sus obligaciones fiscales**, manteniendo un régimen especial únicamente para actividades específicas, de menor tamaño o facturación.

REFORMA DE “RENTAS IRREGULARES”

El régimen de tributación de las denominadas “rentas irregulares” debe reformarse. El sistema actual, basado en la concesión de una reducción del 40% para las rentas generadas en un plazo superior a dos años, introducido en aras de una supuesta simplificación de su gravamen es claramente injusto e ineficiente, constituyendo para los contribuyentes con mayores rentas una verdadera exención fiscal, lo cual permite claras oportunidades de “ingeniería fiscal”.

En general, sería recomendable la anualización de las rentas generadas en un periodo superior al año para equiparar su gravamen al tipo medio de la renta regular.

REFORMA DEL IMPUESTO DE SOCIEDADES

El diseño del impuesto de Sociedades produce una situación paradójica al **penalizar más a la pequeña y mediana empresa que a las grandes multinacionales**, ya que soportan un tipo efectivo mayor aunque los tipos nominales de las pequeñas empresas sean menores. Ello es debido a la maraña de deducciones y exenciones fiscales existentes que benefician a las grandes corporaciones y les permiten pagar menos impuestos.

Además la **recaudación** del impuesto de Sociedades se ha demostrado **altamente inestable en el tiempo**. Ha pasado de los 44.000 millones de euros recaudados en 2007, a los 16.000 millones de euros en 2011.

Por ello, es necesario **aumentar la capacidad recaudatoria** del impuesto de Sociedades, a la vez que los tipos efectivos se acercan más a los nominales, eliminando los privilegios fiscales y la mayoría de las deducciones, controlando aspectos clave como los precios de transferencia o la deducción de gastos financieros. Mientras se acomete la reforma definitiva, se **introduciría una tributación mínima** para las grandes empresas de modo que contribuyan a recuperar la recaudación de este tributo y a estabilizarla en el tiempo .

También, en el contexto de la reforma global del impuesto debería eliminarse las posibilidades de utilización de las empresas como pantallas para la elusión fiscal (con casos extremos como las entidades de tenencia de valores extranjeros), la infra-tributación de las rentas procedentes del extranjero (mediante el actual régimen de exención) y la canalización de gastos –y rentas- particulares.

Queremos **impulsar el emprendimiento** y, para ello, es necesario valorar sus necesidades y evaluar las medidas más adecuadas para su desarrollo.

IVA

La principal característica del IVA es su carácter recaudatorio, ya al ser un impuesto indirecto no busca la progresividad.

Ahora bien, existen tres grandes actividades productivas exentas del IVA en la economía española: educación, sanidad y servicios financieros, lo que supone una considerable merma de recaudación no justificada ni por motivos de equidad ni de eficiencia.

Para aumentar la recaudación y hacerla más progresiva, proponemos que **se supriman**, teniendo en cuenta lo establecido en el marco de la normativa comunitaria, **las exenciones del IVA** actualmente reconocidas a todas **las actividades de la sanidad y educación privadas no concertadas**.

En el caso de los **servicios financieros**, que se trata en el siguiente apartado, se propone **estudiar un impuesto que consiga gravar algo equivalente al valor añadido** del sector.

Por último, proponemos también **revisar el tipo impositivo** que se aplica a cada tipo de bien y servicio. En particular, volver al tipo reducido de cultura y rebajar la tributación de los productos higiénicos de primera necesidad (higiene íntima, pañales, etc.).

REFORMA Y REFUERZO DE LA CONTRIBUCIÓN DEL SECTOR FINANCIERO

Gran parte de la responsabilidad de la crisis y de sus consecuencias en términos de recortes y mayor endeudamiento recae sobre el sector financiero. Por ello, es justo que se **refuerce su contribución a la sostenibilidad de las cuentas públicas.**

Las entidades financieras se financian, básicamente, a través de tres instrumentos diferenciados: capital, depósitos y deuda, siendo ésta el instrumento de financiación con mayor potencial de riesgo sistémico, una vez aislado el riesgo de corridas bancarias gracias a los fondos de garantía de depósitos.

Las entidades financieras han registrado un notable incremento de su tamaño más allá de niveles sostenibles a medio plazo financiado, fundamentalmente, con mayor deuda.

Para atajar estos problemas es necesario revisar la política monetaria, el conjunto de la regulación y especialmente la supervisión bancaria, teniendo en cuenta las enormes dificultades a las que se enfrentan las autoridades para asegurar una supervisión efectiva.

Por ello, deben introducirse medidas ex ante que reduzcan las insuficiencias de la supervisión impidiendo la acumulación de desequilibrios.

Por eso, proponemos un **nuevo impuesto** de carácter temporal, en tanto en cuanto no se cree uno armonizado a nivel europeo, que desincentive la financiación bancaria vía deuda, por ser la fuente de financiación menos costosa gracias al entorno regulatorio, y que gravaría el pasivo de las entidades, neto de capital y depósitos.

En segundo lugar, las entidades financieras han asumido riesgos excesivos a la vez que han establecido incentivos retributivos perversos a sus directivos, que han contribuido a un endeudamiento excesivo, a alimentar la burbuja inmobiliaria, así como a colocar en manos de ahorradores productos que no eran adecuados a sus características.

En este, sentido y siguiendo las recomendaciones que hace el FMI a requerimiento del G20 para una contribución justa del sector financiero, se puede instrumentar un impuesto sobre las actividades financieras, que corrija la ausencia del IVA en este sector, gravando **con un tipo especial los salarios variables y los beneficios “extraordinarios” de las entidades financieras.**

Este impuesto para corregir los incentivos perversos, debería diseñarse para gravar los rendimientos excesivos derivados de actividades con riesgos indebidos, dejando exento el beneficio normal y los salarios no ligados a la toma de esos riesgos.

En tercer lugar, la Unión Europea ya ha habilitado un modelo para el **impuesto a las transacciones financieras** que entra en funcionamiento en once países, entre ellos España, el 1 de enero de 2014. Sería bueno que tal impuesto se generalizara en el conjunto de la Unión y se buscará la manera de consolidar tal tributo con el stamp-duty del Reino Unido para profundizar en la unión de los mercados de capitales.

REFORMAS PARA UN SISTEMA FISCAL MÁS EFICIENTE

Nuestro actual sistema fiscal perjudica la libre competencia, es ineficiente y complejo para los contribuyentes.

La pequeña y mediana empresa apenas se aprovecha de los mal llamados beneficios fiscales, soporta costes de cumplimiento elevados y tiene grandes dificultades para competir fiscalmente con las grandes corporaciones.

El ahorro no tiene un marco de tributación neutral entre las diferentes opciones.

La tentación simplista de conceder desgravaciones fiscales, supuestamente incentivadoras de la actividad económica, acaba en la gran mayoría de los casos complicando la legislación, abriendo vías de fraude y beneficiando únicamente a los grandes capitales a costa del resto de contribuyentes.

El sector público puede y debe favorecer la actividad económica, pero para ello no existen atajos ni soluciones fáciles.

Las medidas a adoptar en el ámbito tributario no deben ser las únicas, si bien son, de nuevo, numerosas.

MARCO NEUTRAL DE GRAVAMEN DEL AHORRO.

La actual tributación del ahorro introduce beneficios fiscales ineficientes e inequitativos (planes de pensiones, y anteriormente, compra de vivienda) y estructuras de planificación fiscal que sólo benefician realmente a las rentas más elevadas (con el caso extremo de las SICAV).

a) Las Cuentas de Ahorro Individualizadas

Es necesario estimular el ahorro a largo plazo. Para ello, se propone adoptar el esquema de **cuentas de ahorro individualizadas**, similar al vigente en Canadá (Tax-Free Savings Account), **limitadas en la cuantía de aportación anual y neutrales en cuanto a los instrumentos financieros elegidos**.

Con este mecanismo, el pequeño y mediano ahorrador podrá optar libremente dónde colocar sus ahorros destinados a la jubilación u otras eventualidades tasadas -formación, desempleo, necesidad de asistencia por enfermedad, etc.-, de forma que planes de pensiones formales, depósitos, fondos de inversión u otros activos tengan el mismo tratamiento y ventajas, siempre dentro de un tope de aportación anual ajustado a la capacidad media de ahorro.

Estos ahorros estarán libres de gravamen hasta el momento de su uso para la finalidad específica determinada y podrán gestionarse sin quedar atrapados en un determinado producto durante años, permitiendo a estos ahorradores maximizar su rentabilidad e introduciendo competencia entre los oferentes.

Esta opción proporcionaría la máxima neutralidad a la hora de elegir los instrumentos de inversión, evitaría crear mercados cautivos como el de los planes de pensiones y elevaría la rentabilidad y los incentivos al ahorro.

b) Nueva Regulación de las SICAV

Al margen de que la reforma propuesta del gravamen de la riqueza permitirá que la renta derivada de las **SICAV** sea tenida en cuenta y gravada en el IRPF, se propone modificar la regulación de las **SICAV** para evitar que sigan actuando como refugio de grandes fortunas individuales.

Para ello se proponen un conjunto de medidas:

- 1) Establecer un **porcentaje de participación máximo** para cada inversor
- 2) Fijar un **período de permanencia máximo de las plusvalías acumuladas sin que tributen**.
- 3) **Habilitar legalmente a la Agencia Estatal de Administración Tributaria para que también pueda controlar el cumplimiento de los requisitos financieros** que permiten el régimen especial en el Impuesto de Sociedades y, en caso de detectar fraude en su constitución, poder exigir la aplicación a éstas el régimen

general del Impuesto de Sociedades.

SIMPLIFICACIÓN DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

Simplificar las obligaciones tributarias es un objetivo necesario para mejorar la recaudación fiscal y facilitar el cumplimiento de las obligaciones minimizando costes de gestión y aumentando la eficiencia.

Hay que generalizar el uso de la factura electrónica, reforzar los sistemas de asistencia a los contribuyentes, flexibilizar los aplazamientos en caso de probada necesidad y con garantía, y dotar de seguridad jurídica a las empresas y particulares en el ejercicio de su actividad económica.

Además, es conveniente implantar en todas las administraciones un mecanismo ágil, como el sistema de **cuenta corriente tributaria**, que permita que los contribuyentes puedan compensar las deudas tributarias con las cantidades que tengan pendientes de cobro, sin tener que soportar un coste financiero extra en sus relaciones con la administración.

IMPOSICIÓN MEDIOAMBIENTAL

De acuerdo con los últimos datos publicados por Eurostat la imposición medioambiental en España es inferior a la media de la UE en más de medio punto del PIB, en particular en materia de transporte e impuestos sobre las emisiones contaminantes, mientras que dependen relativamente en mayor medida del gravamen de la energía.

La fiscalidad es un instrumento fundamental en un proyecto de sostenibilidad. Sin embargo, tradicionalmente el sistema fiscal español sólo ha prestado atención a cuestiones económicas y sociales, pero ha ignorado casi por completo los aspectos ambientales.

Nuestro sistema fiscal no es sostenible, no internaliza los costes ambientales ni de uso racional de recursos. Es imprescindible hacer una revisión de mayor calado del modelo fiscal buscando el necesario consenso con las Comunidades Autónomas y Entidades Locales introduciendo instrumentos económicos de política ambiental en el sistema tributario de manera que se internalice los costes externos y se incentiven comportamientos más respetuosos con el medio ambiente, actuando prioritariamente en las áreas de transporte, energía y residuos.

En este sentido los nuevos impuestos sobre la energía aprobados por el Gobierno del PP, lejos de solucionar el problema del denominado déficit tarifario, no atacan el problema real de falta de transparencia y competencia en el sector, recaen sobre el consumidor final y perjudican relativamente a las energías renovables.

La finalidad principal de la fiscalidad ambiental deberá ser un cambio en los comportamientos y no la recaudación, si bien ésta deberá emplearse en el refuerzo de las políticas ambientales.

IMPUESTOS ESPECIALES

También en materia de **impuestos especiales sobre consumos nocivos** existe aún un margen para incrementar la fiscalidad en España, especialmente en lo referente a la imposición del alcohol y el tabaco donde actualmente recaudamos el 0,9% del PIB, mientras la media de la UE es el 1,2%.

RESPONSABILIDAD FISCAL

El tratamiento fiscal favorable a determinadas personas, empresas o actividades, es una de las mayores fuentes de discriminación, falta de equidad y pérdida de ingresos públicos, además de aumentar la complejidad e ineficiencia del sistema fiscal. Los ejemplos son numerosos: SICAV, donaciones particulares a ciertas entidades, deducciones de las que sólo se aprovechan las grandes empresas, métodos especiales de tributación para ciertas actividades, etc.

Para evitar tales resultados y que **los beneficios fiscales cumplan mejor su cometido**, se proponen un conjunto de medidas:

- Todo beneficio fiscal no general deberá ser **valorado por una institución pública autónoma del ejecutivo**.
- Para su aprobación, deberá especificarse **qué partida de gasto se reduce en la misma cuantía o que otro ingreso se articula para su cobertura**
- Para mantenerse, deberá **acreditarse que está cumpliendo la finalidad** para la que fue creado.

Adicionalmente, el ciudadano tiene el derecho a **conocer la responsabilidad social en materia fiscal de las empresas** a las que compra sus bienes y servicios y poder actuar en consecuencia. Este es un elemento esencial en la integración de las empresas en los objetivos básicos de desarrollo de una sociedad.

Por este motivo se proponen las siguientes **medidas de transparencia fiscal**:

- **Publicar las contribuciones fiscales** de todas las grandes empresas nacionales e internacionales que operan en España de los últimos 5 años y anualmente en el futuro.

- **Publicar anualmente las condenas por delitos fiscales**
- **Publicar** la relación de los **defraudadores que se han beneficiado de la amnistía fiscal.**
- **Incluir** en la Memoria Anual de Responsabilidad Corporativa **el cumplimiento fiscal** detallando las bases imponibles, deducciones y desgravaciones fiscales, tipos nominales y efectivos soportados, **etc**

TRANSPARENCIA Y CREDIBILIDAD DE LOS INGRESOS PÚBLICOS

Incluso si contásemos con un sistema fiscal perfecto, si su gestión en términos macroeconómicos fuese ineficiente, daría lugar, inevitablemente, a crisis periódicas que cuestionarían su sostenibilidad y credibilidad. Y de nuevo, este es el caso en España.

Se han manejado ingresos coyunturales, como los ligados a la burbuja inmobiliaria, como si fuesen permanentes, con lo que su hundimiento ha generado déficits fiscales insostenibles.

Por otra parte, el Gobierno está manejado las previsiones de ingresos como un método para ganar tiempo y cuadrar artificialmente sus presupuestos, con lo que la credibilidad de los presupuestos públicos está bajo mínimos, con graves consecuencias para la solvencia y el crédito del país.

Por ello, se propone la aprobación de una **Ley de transparencia de las previsiones tributarias** que incluya la instrumentación de un sistema de consenso, similar al utilizado desde hace más de cincuenta años en Alemania, entre las principales instituciones estadísticas y de análisis de nuestro país para realizar las estimaciones de previsiones macroeconómicas y de ingresos fiscales, valorando su componente estructural y coyuntural (el Grupo de Trabajo para las Previsiones Fiscales, Arbeitskreis Steuerschätzung, está formado por expertos del Gobierno federal, los gobiernos de los 16 estados federados, la Confederación Alemana de Ayuntamientos, los principales institutos de estudios económicos, el Bundesbank, el consejo asesor de los Cinco Sabios y el Instituto Federal de Estadística).

Este sistema debe dotar de credibilidad, estabilidad y fundamento técnico a las estimaciones, evitando toda posibilidad de manipulación partidista.

Adicionalmente, la rendición de cuentas del gobierno no puede limitarse a una mera fiscalización de la fiabilidad de los estados financieros. Es necesario avanzar en la **rendición de cuentas sobre la eficacia y eficiencia de los programas presupuestarios**.

Para ello, se propone la creación de la **Oficina de Evaluación y Calidad de la Política Fiscal** que rinda cuentas al Congreso y cuyo objetivo esencial será, no solo garantizar la transparencia y supervisión ex-post del gasto ejecutado, sino fundamentalmente realizar una evaluación ex-ante de las políticas públicas financiadas con el Presupuesto, o al menos de las más importantes, valorando la pertinencia de las mismas, las alternativas posibles y su eficiencia y eficacia ex post. Algunas experiencias existentes y que podrían ser de utilidad es la Oficina del Congreso norteamericano -Congressional Budget Office-.