



TRABAJO DE FIN DE GRADO

La Reforma Fiscal en el Sistema Tributario español

(The Fiscal Reform in the Tributary Spanish System)

Autor: D^a. Carmen Gádor Bonilla López.

Tutora: Dra. D^a. María del Carmen Navarro de Aguila.

Grado en Economía

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

UNIVERSIDAD DE ALMERÍA

Curso Académico: 2013/2014

Almería, Julio de 2014

ÍNDICE

1. RESUMEN.....	3
2. INTRODUCCIÓN.....	4
3. CAPITULO I: EL MARCO DE LA REFORMA FISCAL.....	6
3.1. Características generales del sistema tributario.....	6
3.2. Otras reformas y recomendaciones de órganos internacionales.....	8
3.3. Fundamentos económicos y objetivos a alcanzar por la reforma.....	11
3.4. Impactos recaudatorios y macroeconómicos de la reforma según la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)	13
4. CAPITULO II: REFORMA DE LOS IMPUESTOS DIRECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL.....	14
4.1. Reforma sobre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)....	14
4.1.1. Tratamiento de la vivienda en el ámbito fiscal.....	22
4.1.2. Impuesto sobre la Renta de los no Residente.....	23
4.2. Reforma del Impuesto sobre Sociedades.....	24
4.3. Reforma del Impuesto sobre Patrimonio.....	28
5. CAPITULO III: REFORMA DE LOS IMPUESTOS INDIRECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL.....	34
5.1. Reforma del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).....	34
5.2. Reforma de la imposición de Impuestos Especiales y de Medio Ambiente.....	39
6. CAPITULO IV: EL FRAUDE FISCAL, SU LUCHA.....	44
6.1. Lucha contra el fraude en el IRPF.....	44
6.2. Lucha contra el fraude en el IVA.....	45
6.3. “Recompensas tributarias”.....	46
7. CAPITULO V: IMPOSICIÓN, UNIDAD DE MERCADO Y NEUTRALIDAD FISCAL.....	47
8. CONCLUSIONES.....	48
9. BIBLIOGRAFÍA.....	51
10. ANEXOS.....	53

1. Resumen.

Este trabajo Fin de Grado se basa en el análisis de la Reforma Fiscal del sistema tributario español elaborada por la Comisión de Expertos nombrados por acuerdo del gobierno español. Los principales centros de análisis dentro de esta reforma serán los impuestos directos y los indirectos, en concreto, el giro que les pretende dar la Comisión con esta reforma, el desplazamiento de la carga tributaria desde la imposición directa hacia la indirecta. Así como, los cambios previstos en las exenciones, deducciones y tipos especiales reducidos que merman la recaudación de nuestro país e influyen, de manera negativa, a la producción y al empleo. Además, serán destacados los fines a conseguir, entre los que se encuentran: la consolidación fiscal, una mejora en la competitividad de la economía del país, un incremento de los ahorros y una disminución del desempleo. Por último, se darán unas pequeñas pinceladas sobre la lucha contra el fraude fiscal que se pondrá en marcha, ya que ésta deja graves secuelas en la equidad de la distribución de la renta y la riqueza. Y en menor medida, se tocará la elevada descentralización fiscal existente en nuestro país, ya sea tanto en ingresos, como en gastos públicos.

2. Introducción.

El presente trabajo de investigación tiene como cometido analizar el informe realizado por la Comisión de Expertos por acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de julio de 2013, para poner en marcha una Reforma del Sistema Tributario español, y que con fecha 14 de marzo de 2014, fue presentado al Consejo de Ministros.

Dicha reforma, es más que necesaria para la economía española, debido a que durante la crisis que llevamos afrontando desde el año 2008, la ratio de ingresos públicos sobre el PIB se ha visto mermada de forma notable. Este fenómeno, es causado principalmente por el escaso peso que tiene la imposición indirecta en España, aunque no hay que olvidar que la imposición directa también es menor que la de la media europea. Estos son algunos aspectos que se detallaran a lo largo del trabajo.

Se pretenden analizar también, los objetivos que quieren llegar a conseguir los miembros de la Comisión y el gobierno con esta reforma, pero en especial, se hará hincapié en el objetivo de potenciar el ajuste de la economía propiciando un crecimiento a medio plazo de ésta.

Como introducción a lo expuesto anteriormente, cabe decir que dicho propósito será conseguido si se coadyuva el proceso de consolidación fiscal, y si se incluye una mejora de la competitividad de la economía, favoreciendo el ahorro y disminuyendo el desempleo, aspectos contemplados en las distintas reformas tributarias que se incluyen dentro del informe. Además, se tiene que tener muy presente el contexto macroeconómico en el que se ve inmerso nuestro país, es decir, los ajustes puestos en marcha por los desequilibrios existentes desde años atrás causados por la fuerte expansión, y que fueron agravados aún más por ciertas decisiones políticas, que desencadenaron el estallido de la gran burbuja inmobiliaria. A esto hay que sumar la crisis de deuda soberana que bañaba prácticamente a toda Europa, y los problemas estructurales de nuestra economía, llegando a unos niveles de desempleo y déficit público jamás vistos en España.

La metodología a emplear, a lo largo de este trabajo, centrado en el informe elaborado por la Comisión de expertos nombrados por el gobierno de España, se basa principalmente en cinco capítulos. Un primer capítulo, centrado en el marco general de la reforma, donde se analizaran las principales características de nuestro sistema impositivo, otras reformas y recomendaciones de órganos de ámbito internacional, los fundamentos económicos y los objetivos que se quieren alcanzar, y finalmente el impacto tanto recaudatorio como

macroeconómico que ocasionarán estos cambios. Los capítulos dos y tres, que van a ser los pilares centrales de estudio, incluirán los cambios que se van a llevar a cabo en los principales impuestos directos e indirectos del sistema tributario español, así como la supresión o disminución de ciertas exenciones o deducciones actualmente existentes que hacen que la recaudación sea menor. Y finalmente, se dedicarán unas páginas de este trabajo a dos temas de bastante interés en España, la lucha contra el fraude fiscal, ya que son innumerables los empresarios y ciudadanos que buscan cualquier vía con el objetivo de esquivar al fisco, y la descentralización de impuestos tan grande, que existe.

Como objetivo final de este Trabajo Fin de Grado, se pretende contractar opiniones de diferentes economistas y expertos en la materia, incluida la opinión del propio gobierno, sobre la viabilidad del trabajo hecho por la Comisión, y de sus repercusiones en un futuro no muy lejano en la economía española.

3. Capítulo I: El marco de la Reforma Fiscal.

Es primordial, antes de nada, saber que se entiende por Sistema Tributario y cuáles son los aspectos que lo caracterizan.

3.1. Características generales del Sistema Tributario.

Entendemos por Sistema Tributario el uso de diferentes impuestos que se encuentran, en cierta medida, ordenados e integrados entre sí.

Todos los Sistemas Tributarios responden a una serie de principios, aunque los más comunes son: el principio de finalidad y de organización. Desde un punto de vista económico, los tributos han de ser eficientes y neutrales. Además, con el paso del tiempo, deben propiciar que el sector público se halle bajo una estabilidad económica a la cual se llega, mediante unas figuras flexibles o elásticas.

Nuestra atención se va a centrar en el conjunto de impuestos que compone la financiación pública española. La Comisión pretende que el nuevo sistema tributario esté caracterizado por la suficiencia, y por un orden racional de los distintos impuestos. La primera de las características se basa en cubrir las necesidades de financiación del gasto al que tiene que hacer frente el sector público, y la segunda, a evitar solapamientos o contradicciones gracias a la sistematización de las figuras tributarias. Además, debe ser un sistema simple, transparente, cómodo para el contribuyente y practicable.

La estructura impositiva de nuestro sistema, se compone de unos impuestos considerados esenciales, otros que pretenden una cierta ordenación económica y social, y unos últimos, que pretenden una asignación más adecuada de los costes sociales.

Las figuras esenciales que integran nuestro sistema impositivo son: el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), donde se incluye su derivado Impuesto sobre la Renta de No Residentes (IRNR); y el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA). Como impuestos de control, encontramos el Impuesto de Sociedades (IS); el de Patrimonio (IP); el de Transmisiones Patrimoniales (ITP); el de Actos Jurídicos Documentados (AJD) y el de Sucesiones y Donaciones (ISD). Además, se incluye la Tarifa Exterior Común (TEC), que es un impuesto de ordenación económica e impuestos de asignación de costes sociales. Y por último, no podemos olvidarnos, de la existencia de importantes impuestos de ámbito local y autonómico.

En el Cuadro nº1, que encontramos en el Anexo, podemos ver los principales impuestos españoles distinguiendo entre recaudación por Impuestos Directos y por Impuestos Indirectos, según se recoge en los Presupuestos Generales del Estado, desde el año 2008 hasta el 2012. Además, se muestra el total de ingresos de las Administraciones Públicas. Esta clasificación está hecha en base a las distintas figuras tributarias, sin incluir datos de recaudación de impuestos cedidos a Comunidades Autónomas o Corporaciones Locales, ni a la Seguridad Social.

Las conclusiones que se extraen de este Cuadro nº1 son:

- Menos de la mitad de los ingresos públicos obtenidos mediante impuestos, son administrados y gestionados por la administración central, concretamente un 44%. A lo que hay que añadir que una buena parte de dicha recaudación, es cedida posteriormente a las distintas Comunidades Autónomas.
- El peso de los impuestos directos es mayor al de los indirectos, si nos centramos en un punto de vista presupuestario. En cambio, desde el lado de la Contabilidad Nacional, y abarcando todo el sector de Administraciones públicas, ganan un mayor peso los impuestos indirectos. Aunque en este trabajo no se le va a hacer mucho hincapié a las cotizaciones a la Seguridad Social, es importante mencionar que en el sector público español, esta es la figura tributaria de mayor importancia.
- En el grupo de los impuestos directos, el más relevante y el que más recaudación aporta es el IRPF, incluso por encima del mayor de los indirectos, el IVA.
- Los denominados “Impuestos especiales”, son los que tiene una composición más fragmentada, ya que abarcan una amplia variedad de figuras tributarias.

Los principales problemas que han de resolverse en materia impositiva en nuestro país son la poca capacidad recaudatoria, y la falta de neutralidad y eficiencia.

Es destacable, que a pesar de que los tipos nominales de nuestro país son muy similares a los de otros países europeos, incluso a veces mayores, nuestra recaudación sea tan sólo el 37% del PIB, mientras que la media europea es de un 45%, aproximadamente. Este hecho se debe a dos fenómenos que caracterizan nuestro sistema tributario.

El primero de ellos, es el derivado de los numerosos supuestos de no sujeción, reducciones, exenciones y deducciones, que disminuyen de manera notable tanto la cuantía como la elasticidad de las recaudaciones. Como veremos más adelante, esta reforma pretende una importante exención de las bases de tributación unidas a unas bases imponibles de

reducción en los diferentes tipos nominales de ciertos impuestos, para conseguir una mayor neutralidad y eficiencia de las principales figuras de nuestro sistema tributario.

El segundo fenómeno es el fraude o elusión fiscal, tan importante en España. Por tanto, al problema de la recaudación, no se le puede hacer frente mediante una subida de los tipos nominales de gravamen, porque producirían reacciones contrarias, haciendo si cabe, más atractivo el fraude. El principal problema se haya en que a diferencia del resto de países de nuestro entorno, en España, el cumplimiento tributario no tiene un alto componente de voluntariedad, siendo esta voluntariedad de los ciudadanos la mejor solución.

Los ingresos fiscales durante estos años de crisis están siendo mermados, hecho que podemos comprobar en el Cuadro nº2 del Anexo. Vemos que la recaudación del año 2012 fue de 51.094 millones de euros menos, que en 2007, lo que supone una reducción de 4 puntos en el PIB.

Hay que destacar, que durante el periodo a considerar, se adoptaron medidas para aumentar la recaudación. Gracias a ellas la caída de la recaudación española en el periodo 2007-2012 no llegó a los 5,3 puntos previstos.

Las principales figuras tributarias responsables de esta reducción son las que dependen de los beneficios empresariales (IS), del consumo (IVA) y de la vivienda (ITPAJD e IVA).

Con la mejora de la economía para un futuro no muy lejano, se espera que la recaudación vaya al alza, principalmente en los ingresos de carácter extraordinario. Para los próximos años de desequilibrios macroeconómicos, la recaudación española seguirá a la baja. Aspecto a tener en cuenta para establecer los niveles impositivos y su estructura.

Al comparar la estructura fiscal de España, con la de países de nuestro entorno, vemos como la presión fiscal española es una de las más bajas de la Unión Europea. Debida tanto a impuestos directos como indirectos. Tan sólo las cotizaciones sociales se aproximan a la media de la UE.

Respecto a la Cuña Fiscal (indicador de la presión fiscal sobre el trabajo) se puede afirmar que es de las más elevadas de la media de la OCDE.

3.2. Otras reformas y recomendaciones de Órganos Internacionales.

Para la elaboración de una reforma es necesario partir de experiencias pasadas y de recomendaciones de Órganos Internacionales.

En primer lugar, se van a hacer unas pequeñas menciones de los cambios producidos en materia fiscal en la UE.

Diez años antes a la crisis, la presión fiscal llegó a estabilizarse o incluso a reducirse. Pero años posteriores, se ha producido una tendencia a incrementar la imposición con el fin de equilibrar la finanzas públicas.

Las ratios de ingresos públicos fueron creciendo de forma latente desde el año 1965 hasta entrado el siglo XXI, hecho conseguido por el aumento de las cotizaciones sociales. Pero a partir de éste, se observa un mantenimiento de la presión fiscal, con ciertas fluctuaciones ocasionadas por la crisis.

Tras el año 2000, la tendencia de la UE15 fue hacia una reducción de los tipos marginales de impuestos, en concreto de la renta.

En los impuestos sobre el factor trabajo, la tendencia ha sido a la baja, hasta años recientes. Se pueden apreciar grandes diferencias entre países, ya que mientras en unos bajaron como es el caso de Suecia, Dinamarca, Finlandia y Eslovaquia. En otros, como Chipre, Luxemburgo, España y Portugal aumentaron, sin llegar a superar la media de la UE.

En relación al IRPF, se redujeron tramos, pasando de 14 a 6 entre 1981 y 1990, tendencia que se paralizó en el año 2000 en una media de cinco tramos. Destaca también la disminución de los tipos legales máximos. Recientemente, como medidas de consolidación fiscal, se ha producido un aumento del número de tramos y de los tipos marginales.

En impuestos indirectos, la imposición sobre el consumo permaneció estable en la UE27 hasta inicios de la crisis, donde creció hasta llegar a una media de 21,9% en 2007. Tipo que se redujo hasta 2010-2011, cuando volvió a crecer. La mencionada recuperación fue posible por los incrementos en el IVA, de casi 1,8%. La media de IVA en la actualidad alcanza el 21,3%. Se pretende igualar el IVA español al de la media de la UE.

En cuanto a la imposición sobre el capital, los tipos efectivos han mostrado una cierta estabilidad, explicada por las disminuciones en los tipos legales del IS que han coincidido con aumentos en sus bases. Pero como consecuencia de la tan fatídica crisis, esta tendencia ha cambiado su sentido.

Las últimas reformas llevadas a cabo, han supuesto subidas de impuestos indirectos, para lograr conseguir una consolidación fiscal. Más de la mitad de los países de la UE han subido sus tipos de IVA y de Impuestos Especiales.

En definitiva, cabe decir que la crisis tanto económica como financiera ha cambiado el rumbo de las tendencias fiscales europeas. El activismo fiscal se ha centrado en buscar unos mayores ingresos fiscales para hacer frente a los déficits públicos y a conseguir un saneamiento del sistema financiero. Se ha olvidado de la sencillez, la eficiencia, la neutralidad y la equidad.

Por lo que respecta a las recomendaciones, nos vamos a centrar en las hechas por: la Unión Europea, el Fondo Monetario Internacional y la OCDE.

La Comisión afirma que pretenden conseguir un enfoque más eficiente de la tributación con el que se llegue a asegurar la estabilidad económica y una contribución al crecimiento, la competitividad, y la creación de empleo. Además, de querer recuperar la solvencia y la eficiencia del conjunto de las Administraciones públicas españolas mediante la racionalidad, la consolidación y el ajuste del gasto público.

Ahora sí, se pasa a analizar las distintas recomendaciones hechas por los Organismos Internacionales. Su implicación en España se debe al excesivo déficit y a los innumerables desequilibrios macroeconómicos.

La OCDE, en su informe elaborado en 2012, estableció las siguientes recomendaciones basadas en el crecimiento y el desarrollo: un incremento de los impuestos medioambientales; incremento del IVA general; una reducción de las cotizaciones sociales a cargo de las empresas; un incremento de la imposición en bienes inmuebles; una reducción de la imposición en transacciones inmobiliarias; y acabar con exenciones y deducciones en el IRPF.

La principal recomendación hecha por el Consejo Europeo, en junio del pasado año, fue la revisión sistemática de la estructura impositiva española antes de marzo de 2014. Por ello, la Comisión haciendo usos de dicha recomendación, se puso manos a la obra. Los puntos en los que centraron fueron: limitar los impuestos fiscales en imposición directa; limitar el uso del IVA reducido; un mayor número de medidas en la imposición medioambiental; disminuir el sesgo al endeudamiento en el IS; e incrementar la eficiencia.

La Comisión Europea, por su parte, además de fundamentar las recomendaciones ya expuestas, añade algunas otras más (todas no son compartidas, aunque si consideradas por la Comisión), entre las que se encuentra: eliminar la deducción por planes de pensiones en el IRPF; reducción del tipo medio efectivo en el IRPF para el segundo perceptor;

eliminación de la deducción de vivienda en el IRPF; reconsideración de las deducciones en el IS; y por último, revisión de los efectos en el crecimiento económico.

Este punto se va a concluir con las recomendaciones realizadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI). El cuál expone como recomendaciones: un aumento de la imposición indirecta para el incremento de los ingresos públicos; elevación de los impuestos especiales; permitir el crecimiento de las empresas sin ningún tipo de obstáculo; considerar la reducción del coste fiscal por el empleo de ciertos grupos de trabajadores; sustituir la imposición sobre las transmisiones de inmuebles por una imposición más acusada sobre la propiedad; un crédito fiscal para las rentas más reducidas; y supresión de quitas de deuda privada o desincentivos fiscales a la reestructuración.

De todas estas recomendaciones podemos extraer que existe un alto consenso entre los distintos técnicos de los organismos internacionales. La gran parte de sus recomendaciones apunta a que nuestro sistema fiscal grava de forma excesiva la generación de renta y de forma reducida el consumo; provocando bases estrechas y el no trato adecuado de la generación de externalidades.

3.3. Fundamentos económicos y objetivos a alcanzar por la reforma.

A partir de las distintas aportaciones de los Organismos internacionales y de la situación macroeconómica de España. La reforma que se pretende llevar a cabo tiene tres finalidades: la estabilidad en el tiempo, la modernización técnica para aprovechar los avances en la teoría y práctica de la Hacienda Pública y encaminar a España por la senda del crecimiento económico.

El hecho de que España se encuentre inmersa en esta enorme crisis, ocasiona que el proceso de ajuste sea más intenso tanto en política monetaria como fiscal. La política económica es la encargada de llevar a cabo los procesos de ajuste para conseguir mejorar el crecimiento del país en el medio y largo plazo, contexto que hay que tener muy en cuenta. El papel de la reforma fiscal se basa en: la consecución de una estabilidad económica; ganar competitividad; reducir la tasa de paro; aumentar el ahorro y la inversión; y buscar la dirección adecuada de los incentivos, para que no se produzcan las mismas conductas de los años de expansión que nos han llevado a esta situación como son, el boom inmobiliario y el masivo endeudamiento de empresas y hogares.

En definitiva, la reforma fiscal debe ser enfocada en una doble dirección: potenciar el ahorro de las familias y poner solución al desempleo tan alto que existe.

El hecho de que España se encuentre también inmersa en el proceso de integración europea, encausa la recuperación de la crisis por otras vías, los expertos comunitarios afirman que la crisis del euro, la de la deuda soberana, solo podrá superarse si se camina hacia la unión bancaria, fiscal y económica. Una unión donde las transferencias de ingresos fiscales sean permanentes, no sólo extraordinarias. Las bases para la unión bancaria ya se tienen. Estas son: un único supervisor bancario, sólo un mecanismo y autoridad de reestructuración y liquidación bancaria, y un esquema europeo de garantía de depósitos.

Por su parte, la Unión Fiscal es más árdua, y además el consenso técnico y sus avances son menores. Para que esta exista, es imprescindible la configuración de un tesoro Europeo, la coordinación fiscal y la mutualización de la deuda. Aunque la Unión Fiscal no va aparejada a una plena homogeneización impositiva, sino que bastaría con evitar e internalizar las externalidades, tanto positivas como negativas, que se produzcan dentro de la Unión. La Comisión encargada de esta reforma que nos ocupa afirma que para su entender, la Unión Fiscal precisa de armonización tributaria, pero no una completa homogeneización de los impuestos.

Los tres principios que según la Comisión guían su propuesta son:

- La disciplina fiscal es necesaria en la Unión Monetaria, por tanto, hay que cumplir tanto las reglas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (contexto europeo) como la ley de Estabilidad Presupuestaria (contexto nacional).
- El principal mecanismo por el que la política presupuestaria debe desarrollar su papel estabilizador es mediante los estabilizadores fiscales, debido a su eficiencia y los menores riesgos que posee a la hora de convertirse en un instrumento permanente de incremento del gasto público.
- La política tributaria, instrumento al cual España no puede renunciar para poder impulsar su recuperación. Requiere del diseño de una estructura fiscal eficiente, suficiente y no distorsionante.

La Comisión, además debe tener presentes las restricciones derivadas del contexto macroeconomía frente al que se encuentra, no debe olvidar las restricciones tradicionales de cualquier política fiscal: suficiencia, justicia y eficiencia.

De manera resumida, los objetivos de la reforma son: conseguir la suficiencia y mantener la consolidación fiscal prevista por el Gobierno (reducir el gasto público y mantener la presión fiscal), recomponer las bases de los impuestos (eliminando o mermando

exenciones, bonificaciones y deducciones), desplazar la carga tributaria desde la imposición directa a la indirecta y, como objetivo final, quieren conseguir que los ahorros recaudatorios conseguidos mediante la reforma vuelvan a los contribuyentes españoles, por medio de disminuciones en las tarifas de los impuestos directos y de las cotizaciones sociales.

3.4. Impactos recaudatorios y macroeconómicos de la reforma según la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT).

Para saber el impacto recaudatorio de las diferentes propuestas que ha formulado la Comisión, se ha pedido a la Agencia Estatal de Administración Tributaria que las evalúe, y al MHAP (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas) una simulación del impacto de los cambios propuestos por las principales variables macroeconómicas. Para ello, se han solicitado que se evalúen dos líneas.

Una primera donde se han evaluado:

- El efecto recaudatorio de los cambios en los tipos reducidos de IVA y de los impuestos medioambientales, que según estima la Agencia, se podrían incrementar, ex ante los ingresos 1 punto porcentual del PIB.
- El incremento del IVA, que tendrá su repercusión en los cambios en el IS, Impuestos Patrimoniales y en el IRPF, en los cuales se producirá una disminución de las tarifas, llegando hasta 1 punto porcentual ex post, que se verá compensado con el comentado aumento de los tipos reducidos de IVA.

Y una segunda, centrada en la devaluación fiscal, donde:

- Se ha evaluado la reducción de 3 puntos de las cotizaciones sociales, suponiendo un efecto negativo recaudatorio, ex ante de entorno a un punto de PIB.
- También, se ha evaluado un incremento de la imposición en el consumo, el cual compensa el efecto negativo, ex ante de las reducciones de las cotizaciones.
- Los resultados arrojan que la devaluación fiscal tendrá un efecto positivo en el PIB, de casi un 0,7%. Lo que producirá un efecto positivo en la recaudación y sobre el PIB en una reducción del déficit público.

4. Capítulo II: Reforma de los Impuestos Directos del Sistema Tributario español.

4.1. Reforma sobre el impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF).

En este capítulo, analizaremos las características deseables para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, así como las propuestas de reforma elaboradas por la Comisión.

El IRPF, es el tributo más importante desde el punto de vista recaudatorio de todo nuestro sistema impositivo (excluyendo cotizaciones sociales), se puede ver en el Cuadro N°2 del Anexo. Además, es el tributo más influyente en las conductas de los individuos.

El IRPF debe: respetar la equidad en la distribución de su carga impositiva; incitar a los individuos a trabajar y no al ocio; motivar a ahorrar en vez de a consumir; permitir aceptar riesgos en el ámbito económico; y ser neutral frente a materializaciones o colocaciones de sus fondos disponibles. Estas características y objetivos son lo que pretende alcanzar la Comisión, atendiendo a las recomendaciones hechas por los Órganos Internacionales que se expusieron en el capítulo anterior.

Antes de adentrarnos en la reforma del IRPF, se hará un breve repaso de su historia.

La historia del IRPF se remonta a 1809, en Cataluña, con la implantación de un sistema de capitalización personal con 22 clases. Para 1810, se extendería a toda la península, pero acabó sin éxito. Fue ya en la mitad del siglo XIX, cuando se formó el primer cuadro de impuestos directos, dicho cuadro fue consolidado en 1900. Pero hasta 1925 no se inició el camino de este impuesto. Sería en 1932 cuando se incorporaría el impuesto sobre la renta. En 1964 pasó a denominarse “impuesto general”.

En 1977 y 1978, se hizo una reforma del IRPF conocida como “fundacional”. Pero sería más adelante, con la introducción de los cambios necesarios para la democracia, cuando nacería como tal, el IRPF, un impuesto de naturaleza sintética y tarifa progresiva. Tres aspectos lo caracterizaban: su definición de la unidad familiar como sujeto del impuesto, la construcción de un nuevo concepto de base imponible, y su moderación de la progresividad de sus tarifas para lograr una mayor aceptación social.

La siguiente reforma tuvo lugar en 1985, con ella se subieron los tipos de gravamen. Además se estableció una deducción variable para corregir de forma parcial la acumulación de rentas dentro de la unidad familiar.

En 1989 y 1990, dejaría de ser obligatoria la tributación conjunta de la familia, permitiéndose por primera vez, la tributación separada de los miembros integrantes de la unidad familiar.

Al año siguiente, en 1991, se promulgó una nueva ley de este tributo. Estableciéndose una nueva tarifa. El tipo máximo se reduciría del 56% al 53%, tendencia que se pretendía continuar hasta 1993, para fijar un tipo máximo del 50%. Pero no fue posible como consecuencia del creciente déficit público de 1992, año en el que se recuperó el 56%.

Las reformas estructurales de 1998 y 2002, fueron las primeras elaboradas bajo las propuestas de una Comisión de Expertos. En ambas se pretendió reducir las exenciones.

Casi concluido el año 2006, se aprobó otra reforma del IRPF. Con la que se buscaba una mayor equidad, una mejora de la cohesión social, un impulso del crecimiento económico y una mayor suficiencia financiera.

Posteriormente, en 2012, y como medida de urgencia para sofocar el déficit más elevado de la historia de un 11,1% del PIB, el gobierno español subió la tarifa del IRPF mediante un gravamen complementario durante dos años (2012 y 2013). Esta situación condiciona el proceso de consolidación que se plantea con la nueva reforma.

Una vez hecho un breve recorrido por las distintas reformas de este tributo, se pasa a estudiar, la reforma actual. Con ella, se pretenden alcanzar los siguientes objetivos:

- 1) Reconponer las bases del impuesto, reduciendo los gastos fiscales.
- 2) Reducir sus tarifas para convertirlo en un impuesto más eficiente y neutral.
- 3) Implantar medidas para combatir el fraude fiscal y el trabajo informal.
- 4) Favorecer el ahorro y la neutralidad.

La consecución de estos objetivos hay que compaginarla con el cumplimiento de los compromisos adquiridos por la UE en materia de consolidación presupuestaria. Se debe mantener la recaudación de impuestos públicos en torno al 36%-38%, para el período 2014-2016, con lo cual cualquier reducción, debe ser compensada con un aumento.

Dentro de la reforma del IRPF, se incluye una propuesta principal núm. 1, en la que se enuncia la necesidad de una revisión de los conceptos relacionados con el IRPF, en concreto, los conceptos “renta” y “rendimiento”. Para ello, la Comisión propone que solamente para los ingresos que sean derivados del trabajo, del capital tanto mobiliario como inmobiliario o de las actividades económicas se use el concepto “rendimiento”; la

“renta total del contribuyente” estará formada por la suma algebraica de los rendimientos y de las ganancias y pérdidas de patrimonio; la diferencia entre la “renta total del contribuyente” y sus mínimos ya sean personales o familiares compondrán la “renta fiscal disponible”; de la división de la renta total del contribuyente (estableciendo como base imponible la suma algebraica de los rendimientos del trabajo y de las explotaciones económicas que sean de su propiedad) nacerán la “base imponible general” y la “base imponible del ahorro”; “la base liquidable general” se obtendrá por las “reducciones por situaciones de dependencia y envejecimiento” y por las “reducciones por pensiones compensatorias”. Del mismo modo, la “base liquidable del ahorro”, está formada por la “base imponible del ahorro” que debe estar reducida en la cifra correspondiente para la compensación del resultado de las ganancias y pérdidas patrimoniales netas, y en las cifras no compensatorias de la base general de las “reducciones por situaciones de dependencia y envejecimiento”, junto con las “reducciones por pensiones compensatorias”; por último, con la reforma de dicho impuesto se hay que buscar la sistematización y simplificación de la Ley del IRPF.

Se procede a analizar los distintos supuestos de no sujeción y exenciones en el IRPF. Dichas exenciones han sido agrupadas por la Comisión en cuatro grupos:

- 1) Exenciones que pretenden compensar pérdidas.
- 2) Exenciones que se conceden por el honor y distinción a que se hacen acreedoras determinadas conductas.
- 3) Exenciones cuya finalidad es reducir el gasto público.
- 4) Exenciones que pretenden constituir incentivos fiscales.

Una vez establecidas por grupos, la Comisión en su propuesta núm. 2, propone la eliminación de las siguientes exenciones: a) las destinadas a evitar la colusión de empresarios y trabajadores en la tramitación de despidos improcedentes; b) la referida a los préstamos hipotecarios, en concreto a la cobertura del riesgo de intereses a la hora de adquirir una vivienda propia y la relativa a los dividendos y participaciones en beneficios, estableciendo un límite de 1.500 € anuales.

En la propuestas núm.3, expone que se debería hacer una ordenación racional de la lista de exenciones existentes.

Por lo que respecta a la base imponible del impuesto, se ha creado la propuesta núm. 4, la que señala que debe mantenerse la presente división existente entre la base imponible

general y la del ahorro. Es decir, creen que lo mejor es mantener el impuesto con una estructura dual, caracterizada por agrupar por un lado los rendimientos de capital y las ganancias patrimoniales obtenidas por el sujeto, y por otro, los rendimientos de su trabajo; pero sin perjudicar las distintas modificaciones que se verán más adelante.

Las propuestas núm. 5 y núm. 6 de la reforma, abarcan las normas de valoración de los rendimientos satisfechos en especie.

En la primera de ellas, se mencionan los hechos no sujetos a IRPF, donde encontramos: a) el pago, por parte de la empresa, de los cursos de formación y reciclaje en beneficio de los trabajadores cuyo fin sea mejorar el desempeño en las actividades; b) el pago de primas por seguros de responsabilidad civil, como derivación de la actividad del trabajador o por accidentes laborales, que haga la empresa; c) la entrega de material informático al empleado para su uso fuera del centro de trabajo, aunque su objetivo final esté relacionado con la empresa.

En la segunda, se incluyen las exenciones objeto de eliminación, donde se encuentran: a) las destinadas a satisfacer el seguro de enfermedad de las trabajadoras o familiares por una cuantía de 500€ por asegurado; y b) la exención producida por la entrega a los trabajadores, por parte de su empresa, de acciones de la empresa o del grupo de empresas, sin ningún tipo de coste, o a un precio inferior al del mercado.

En temas de disminución de los rendimientos plurianuales o irregulares por progresividad acumulada, está la propuesta núm. 7, donde se propone: a) pasar de un 30% a un 40% dichos rendimientos procedentes del trabajo, actividades económicas o de capitales mobiliarios o inmobiliarios; b) establecimiento de un límite de 300.000€ sobre la cifra objeto de reducción porcentual para rendimientos de actividades económicas, en un periodo superior a los dos años; c) eliminación de la reducción de rendimientos cuando éstos estén bajo un tipo único de la base liquidable del ahorro; d) no reducción del 40% de los rendimientos íntegros del trabajo cuando se fraccione su pago; e) eliminar la duplicidad del límite máximo de la reducción por plurianualidad en casos de oferta de compra a los trabajadores de la empresa; f) ampliación a las retribuciones plurianuales a todos los gravámenes de opciones de compra de participaciones o acciones.

Si se analizan los gravámenes de trabajo, vemos que este impuesto personal es el más importante del sistema tributario español, además de la fuente más poderosa de ingresos. Para dichos impuestos, se han desarrollado las propuestas núm. 8 y núm. 9.

La primera contempla que es conveniente la sustitución de la actual minoración que recoge la ley del IRPF, por una deducción (debe ser una cantidad fija e igual para todos los perceptores de dichos rendimientos, además de inferior a la presente reducción).

La núm. 9, propone la continuidad de la presente deducción para aquellas personas que estando en paro, acepten un empleo en otro municipio.

Las propuestas planteadas para la imposición de los rendimientos de capitales inmobiliarios:

- Propuesta núm. 10. Se debe establecer un sistema anual de “valores de referencia” para bienes inmuebles tanto urbanos como rústicos bajo los siguientes criterios: a) dichos valores tienen que surgir de los informes hechos con los mapas de zonas del suelo urbano; b) estas jerarquías serán actualizadas anualmente conforme a la evolución del mercado; c) mediante norma legal se establecerá la actualización, determinación y notificación de los valores de referencia; d) los valores no serán considerados datos protegidos.
- Propuesta núm. 11. El “valor catastral” estará ligado al “valor de referencia” antes mencionado, por medio de un porcentaje establecido por ley, para todos los inmuebles. El porcentaje deberá ser superior al 50% actual.
- Propuesta núm. 12. Hasta la implantación del nuevo sistema de valoración, debe mantenerse la tributación en el IRPF de los rendimientos imputados en dichos bienes, los criterios a seguir son: a) eliminación de su exención actual; b) continuidad de la exención derivada del rendimiento estimado para el propio domicilio, siempre y cuando, la base imponible del tanto el propio contribuyente y de su cónyuge no supere los 20.000€ y el valor catastral los 90.000€; c) los rendimientos por inmuebles del contribuyente deben contemplarse en la base imponible del ahorro; d) establecer un mayor control de los inmuebles arrendados; e) se considerarán no sujetos a IVA los rendimientos obtenidos por la cesión a terceros de cualquier tipo de inmueble.
- Propuesta núm. 14. Una vez logrado todo lo establecido en las propuestas anteriores, deben incluirse en la base del IRPF la imputación de los rendimientos mobiliarios (sustituye al reformado IBI).

- Propuesta núm. 15. En la base imponible del ahorro, dentro del IRPF, deben incluirse los rendimientos obtenidos de la cesión a terceras personas bienes inmuebles, una vez descontados los gastos deducibles fiscalmente.
- Propuesta núm. 16. El nuevo IBI debe cumplir: a) gravar de forma anual el valor patrimonial de los bienes inmuebles ya sean de ámbito rustico o urbano, que se encuentre en territorio común; b) lo contemplado en la propuesta núm. 11 debe cumplirse manteniendo un cierto margen de error; c) revisión anual de la estimación del valor de referencia de los inmuebles a través de procedimientos realizados por el Catastro; d) establecimiento de un tipo de gravamen poco inferior al 1% en función de los nuevos valores del catastro; e) el IBI nuevo debe ser de ámbito estatal en su recaudación (compensando la no imputación de rendimientos de bienes inmuebles en el IRPF).

Los rendimientos de capital mobiliario no tienen que ser reformados, aunque deben aplicarse las propuestas núm. 2 y núm. 7, comentadas anteriormente.

En cuanto a los rendimientos de actividades económicas, es de aplicación la propuesta núm. 17, la cual contempla que debe eliminarse la reducción especial existente para rendimientos que proceden de actividades económicas que no han sido valoradas según el método de estimación directa de bases regulada por la ley de IRPF, y aplicable para rendimientos determinados en régimen de estimación directa.

El tratamiento de las ganancias y pérdidas patrimoniales según la propuesta núm. 18, debe responder a una serie de criterios: a) supresión de la corrección, a efectos de las ganancias y pérdidas patrimoniales, en los valores de adquisición o enajenación en el IRPF y IS, para disminuir la indexaciones de tanto rentas como rendimientos para poder equiparar el tratamiento fiscal de dichas ganancias y pérdidas derivadas de capitales mobiliarios; b) eliminación del actual procedimiento de cómputo para la valoración de las ganancias y pérdidas patrimoniales, sustituyéndolo por una reglas generales de valoración de pérdidas y ganancias; c) supresión de la diferenciación fiscal entre las ganancias y pérdidas patrimoniales entre el corto y el largo plazo, incluyéndose éstas en las bases del IRPF; d) compensación del saldo negativo de pérdidas y ganancias patrimoniales con los rendimientos de capitales mobiliarios e inmobiliarios incluidos en la base del ahorro del IRPF.

Para la exención del ahorro, están las propuestas que van de la 19 a la 21.

- Propuesta núm. 19. Los cambios establecidos, son: a) mantener de forma reservada la facultad de aportar fondos exentos de forma temporal a instituciones de previsión social sólo a los perceptores de rendimientos de trabajo y a quienes perciban rendimientos de actividades económicas, siendo contribuyentes de IRPF y menores de la edad legal de jubilación; b) será de obligatoriedad que a partir de la edad de jubilación sea cuando se perciban los planes de pensiones, sin posibilidad de prórroga; c) pasar de forma gradual la deducibilidad fiscal de las aportaciones de cada año hacia los sistemas próximos de las media de las admitidas en los países cercanos a España, con exención de las percepciones derivadas de las aportaciones financieras en exceso sobre el límite de deducibilidad fiscal; d) ampliación del régimen fiscal de los planes de pensiones a las aportaciones a cuentas bancarias; e) simplificación de las instituciones implicadas en el sistema de reducción de la base imponible, tratando de eliminar muchas de ellas.
- Propuesta núm. 20. Deben aplicarse al sistema de protección social por envejecimiento y dependencia, las aportaciones del Estado y de los diferentes organismos públicos, a favor de sus funcionarios.
- Propuesta núm. 21. Establecer una liquidación definitiva para aquellas situaciones que, de forma transitoria, provocan la desaparición de la protección del ahorro en la adquisición de una vivienda, cuyo fin sea el uso propio.

A continuación, se analizan las propuestas elaboradas para el tratamiento fiscal de las circunstancias personales y familiares del contribuyente.

En un primer lugar, aparece la propuesta núm. 22, donde se incluyen ciertos criterios sobre mínimos personales y familiares, como: a) actualización de la cantidad mínima objeto de exención cónyuge e hijos; b) revisión de la cantidad mínima de exención por dependencia donde se incluye la deducción presente por rendimientos de trabajo que sean obtenidos por personas dependientes; c) para un futuro se prevé que se evalúen los mínimos personales y familiares de forma periódica, pero por periodo inferior a cuatro años; d) los mínimos personales y familiares tienen que descontarse de la cuota conforme al procedimiento establecido en la actual Ley vigente del IRPF; e) el contribuyente es quien tiene la obligación de obtener sus tipos efectivos de gravámenes calculados en función de su renta, así como la información correspondiente en relación de la aportación al Estado y de su Comunidad Autónoma.

En segundo lugar, la propuesta núm. 23 enuncia que debe reformarse la actual “Reducción por cuotas y aportaciones a partidos políticos”.

Para las deducciones de las cuotas, las propuestas:

- Núm. 24: debe cambiarse la actual deducción en la cuota del IRPF, en la que sólo se aplicaría a rendimientos de una modesta cuantía al año.
- Núm. 25: continuidad de la deducción de la cuota que actualmente se paga a los trabajadores en activo con una edad superior a los 65 años.
- Núm. 26: mantenimiento de la actual deducción del impuesto a favor de las mujeres con hijos con una edad inferior a los tres años y con derecho a aplicar del mínimo por descendencia.

Las disposiciones adicionales y transitorias se recogen en las propuestas que van del núm. 27 al 29.

- Núm. 27. Deben suprimirse las siguientes Disposiciones Adicionales: a) los tipos de interés que sean inferiores a los normales; b) planes de ahorro sistemáticos individuales; c) gastos e inversiones para adentrar a los empleados en la utilización de las nuevas tecnologías; d) deducción por nacimiento o adopción; e) reducción del rendimiento neto para actividades económicas destinadas al mantenimiento o creación de empleo; f) deducción por mejoras en la vivienda; g) libertad a la hora de amortizar elementos nuevos del activo fijo material; h) gravámenes complementarios; i) ganancias de patrimonio que procedan de la transmisión de ciertos inmuebles.
- Núm. 28. Solo se mantendrán como Disposiciones Adicionales el Recurso Cameral Permanente, las remisiones normativas y los gravámenes especiales en los premios de ciertas apuestas y loterías.
- Núm. 29. Es necesaria la revisión de las Disposiciones Transitorias del IRPF para eliminar aquellas que sea posible.

Para las tarifas del IRPF encontramos las propuestas:

- Núm. 30. Los criterios a los que tienen que responder la tarifa progresiva del IRPF son: a) reducción del tipo nominal (actualmente, 24,75%); b) el número de tramos tiene que ser cuatro o menos; c) el tipo nominal máximo no puede superar el 50% y debe tender a aproximarse al de la media de la Unión Monetaria.

- Núm. 31. El tipo nominal que se aplica en la base liquidable del ahorro tiene que ser igual al tipo nominal mínimo de la escala progresiva de impuesto, o como mínimo en torno a él.

En definitiva, con esta reforma del IRPF se ha intentado reducir al máximo posible el largo presupuesto de gastos fiscales que afectan al tributo, se han incluido propuestas de límites y condiciones para las tarifas nominales, se han establecido soluciones para mermar el fraude fiscal y diseñado una reforma en la que se mejora la eficiencia y la justicia. Y todo ello se ha lleva a cabo bajo las recomendaciones de los Organismos Internacionales.

4.1.1. Tratamiento de la vivienda en el ámbito fiscal.

Para el tratamiento fiscal de la vivienda, la Comisión ha partido de los siguientes objetivos:

- 1) Búsqueda de un tratamiento neutral a la hora de la posesión de una vivienda en propiedad o una en alquiler.
- 2) Neutralidad en la decisión de invertir en vivienda frente a otros activos alternativos.
- 3) Neutralidad a la hora de consumir en vivienda frente a otros bienes.

Como resultado de este análisis, las propuestas planteadas por la Comisión son:

- El objetivo 1, será conseguido si el tratamiento fiscal aplicable a los propietarios de vivienda habitual, es similar al de los propietarios de viviendas en alquiler. La fórmula a aplicar es:

$$IO = (1-t) (R_i - d - IBI + g) \quad (1)$$

- En el objetivo 2, el rendimiento neto después de impuestos y gastos para un arrendador se conseguiría mediante:

$$IL = (1-t) (R - d - IBI + g) \quad (2)$$

Para que las expresiones 1 y 2 sean idénticas (igual rendimiento neto en caso de propiedad y de alquiler), tiene que darse:

$$IL = (1-t) (R - d - IBI + g) = (1-t) (R_i - d - IBI + g) = IO \quad (3)$$

En definitiva, los cambios planteados en el tratamiento de la vivienda en el IRPF son:

1. Eliminación de la deducción de estos rendimientos (60% actualmente) pasando a tributar al tipo impositivo del ahorro.
2. Prohibición de la deducción por intereses de préstamos dedicados a este fin.

3. No se permitirá la actualización de valores para calcular la ganancia de capital derivada de la venta de bienes inmuebles.
4. En el cálculo del rendimiento objeto de tributación será posible la deducción por gastos de depreciación, mantenimiento u otros similares, además del IBI pagado.
5. No debe permitirse la deducción por gastos de mantenimiento y depreciación en el caso de vivienda en propiedad.
6. La adquisición de vivienda será gravada a un tipo igual al del resto de bienes.
7. Eliminación gradual del ITP (ya que es gravada por IVA y por IRPF).

4.1.2. Impuesto sobre la renta de los no residentes (IRNR).

El IRNR es un tributo de carácter directo que se emplea para gravar las rentas obtenidas por una persona física o jurídica en territorio español, pero que reside en otro país.

Este impuesto, acarrea dos problemas: la determinación de cuáles serán las rentas que se graven en España y que régimen fiscal será el de aplicación.

Dentro de él, aparece un régimen especial para los denominados “Residentes no domiciliados” (para los domiciliados, según la Comisión, no es necesaria ninguna reforma ya que el régimen aplicado se corresponde con el de otros países). El objetivo básico es captar personas físicas al país en cuestión.

El régimen fiscal actual vigente en España, contiene la opción de tributar por IRPF o por IRNR cuando una persona física adquiere la residencia fiscal en España, manteniendo la condición de contribuyente por IRPF, durante el periodo de cambio de residencia, y los cinco años siguientes. Pero esto es posible cuando concurren las siguientes circunstancias: que no se haya residido en España en los diez años anteriores; que el desplazamiento sea a causa de un contrato de trabajo; que el trabajo se realice en España (pudiendo realizarse parte de éste en el extranjero pero en ningún caso llegando a superar el 15%, o el 30%, tratándose de funciones en otras empresas del mismo grupo); que el trabajo sea para una empresa residente o con establecimiento permanente en España; que dichos trabajos no estén exentos de IRNR; que los rendimientos netos anuales no excedan los 600.000 euros; se tributa por cada devengo de renta (sin compensación entre ellas); las bases liquidables se calculan de forma independiente; la cuota íntegra anual se calcula a un 24,75%; se hace una minoración de deducciones por donativos y retenciones para determinar la cuota diferencial; tanto las retenciones como los ingresos se hacen de acuerdo a las normas del IRNR; se retiene un 3% de la contraprestación acordada para la

transmisión de bienes inmuebles; y por último, cuando se tributa por el IRNR se queda sujeto al Impuesto de Patrimonio.

Al comparar el régimen para “Residentes no domiciliados” de España, con el de otros países de la Unión Europea, para atraer inversores y pensionistas extranjeros, encontramos una gran desventaja de nuestro país, ya que la fiscalidad de resto de países es más atractiva. Por ello, la Comisión ha establecido las siguientes propuestas.

- Propuesta núm. 32. Modificación de la ley de IRPF para establecer un nuevo “régimen fiscal para los extranjeros residentes no habituales” con los siguientes criterios: a) ampliación del ámbito subjetivo de este régimen; b) posibilidad de que las retribuciones superen los 600.000 euros anuales; c) supresión del mínimo del 15% para rentas generadas en el extranjero, estableciendo un mínimo del 50%; d) podrán acogerse al régimen los contribuyente que no haya residido en España en los cinco años anteriores; e) éste régimen será aplicable durante el período que transcurre desde el cambio de residencia y los diez siguientes períodos; f) supresión de la imputación de la renta inmobiliaria; g) establecimiento de un tipo mínimo de impuesto para pensiones o haberes pasivos acogidos a este régimen; h) aplicación de la transmisión mortis causa de la vivienda habitual cuando el contribuyente no sea residente habitual; i) simplificación o eximición de declaración de datos en casos fraudulentos a los extranjeros residentes no habituales bajo este régimen.
- Propuesta núm. 33. Simplificación de los procesos administrativos para la obtención de NIE (Número de Identidad de Extranjero).

4.2. Reforma del Impuesto sobre Sociedades.

El Impuesto sobre Sociedades, es una figura importante del sistema tributario español debido a su importancia recaudatoria y a su capacidad de control sobre los rendimientos empresariales y a su influencia en la inversión y localización de las actividades empresariales.

La reforma de este impuesto es necesaria para darle un carácter más eficiente y neutral a nuestro sistema impositivo. Para ello, es necesario: recomponer la base del impuesto (afectada por una enorme lista de exenciones y deducciones), conseguir un mayor equilibrio en la financiación de los activos de las empresas (fomentando la financiación con recursos propios, en vez de con ajenos), conseguir que todos los beneficios con origen

extranjero soporten una mínima tributación y, todo lo anterior, será compensado por unas reducciones en los tipos nominales de gravámenes.

El IS se define como un impuesto directo (recae en una magnitud económica en el momento de su generación) que grava el beneficio fiscal de las empresas.

Aunque el origen del IS tuvo lugar siglos atrás, fue en el siglo XX cuando aparece con las características con las que le conocemos.

El IS estuvo impulsado por dos fuerzas: una primera, que respondía al conjunto de circunstancias que dieron pie a la creación de las sociedades mercantiles, y una segunda, la necesidad de conseguir unos ingresos públicos mayores.

En España, nació con la reforma tributaria del año 1845. Pero su configuración actualmente es de 1995. Lo que impulsó, el tan destacado cambio del impuesto en 1995, fue la necesidad de aclarar la relación existente entre las normas contables y el Impuesto sobre Sociedades. A partir de 1996 comenzó a calcularse la base del IS partiendo de un resultado contable. En 2007, se reforzó la configuración del impuesto buscando una posición neutral en la reforma contable del Impuesto sobre Sociedades. Además, su configuración se completa con la aplicación de un tipo de gravamen en el que se practican deducciones por doble imposición y bonificaciones, con regímenes especiales e incentivos fiscales.

El Impuesto sobre Sociedades tiene una gran importancia recaudatoria en nuestro país como podemos comprobar en el Cuadro nº3 del Anexo.

Vemos que es el tercer impuesto de mayor recaudación, y que a raíz de la crisis económica, se ha producido una notable reducción generalizada de los ingresos tributarios, de un 16% aproximadamente durante el periodo 2007-2012. Pero como arrojan los datos, este descenso es mucho más acusado en el IS, siendo de un 52,18%, aunque a partir de la supresión del incentivo fiscal de libertad de amortización, se vio una leve mejoría del año 2012 con respecto al anterior, en concreto de un 29%.

Las recomendaciones hechas por los Organismos Internacionales, y que sientan las bases de las propuestas de la Comisión son:

- El Consejo Europeo propone la reconsideración de las deducciones que reducen la tributación efectiva de las PYMES (ya que pagan un tipo mayor al de las grandes

empresas), una evaluación de la deducción por IRPF y una reconsideración de los tipos progresivos del IS.

- El Fondo Monetario Internacional, por su parte, propone la supresión de los obstáculos que no permiten el crecimiento de las empresas (los umbrales relativos son un ejemplo).

Entre las propuestas hechas por la Comisión se encuentran la núm. 34, cuyo objeto es corregir el elevado endeudamiento por motivos fiscales. Ésta enuncia que el IS debería reformarse al objeto de: a) implantación de la deducibilidad fiscal sin limitación de ciertos gastos financieros netos, si estos no sobrepasan el millón de euros en cada ejercicio; b) si se superase el límite impuesto anteriormente, tendrían la consideración de no deducibles; c) el porcentaje sobre activos anteriores irá mermando un 3% cada año hasta pasar de un 65% a un 50%; d) continuidad de las exenciones vigentes sobre gastos financieros.

Para temas de deducibilidad fiscal sobre la amortización del inmovilizado, la Comisión ha formulado las siguientes propuestas:

- Núm. 35: realizar una amplia revisión de los coeficientes fiscales de amortización.
- Núm. 36: supresión de los regímenes de libertad de amortización y de amortización acelerada.
- Núm. 37: eliminación del régimen especial de ciertos contratos de arrendamiento financiero.

En cuanto a las deducciones fiscales por deterioro del inmovilizado están:

- Núm. 38: implantación de un porcentaje de amortización fiscal reducido, para inmovilizado intangible correspondiente a fondos de comercio y para inmovilizado intangible de vida útil.
- Núm. 39: pasar la deducibilidad presente por pérdidas por deterioro reversibles, a las inversiones inmobiliarias o de intangibles de vida útil definida al momento de la enajenación de dichos activos.

La núm. 40, perteneciente a la deducibilidad fiscal por deterioro de ciertos valores representativos de deuda, establece la prohibición de cualquier deducción que nazca por el deterioro de valores representativos de deuda, una vez se encuentren registrados de forma contable por la aplicación de los criterios de valoración.

Si nos centramos en las propuestas en relación con las deducciones nos encontramos con dos subapartados:

- a) Deducciones para evitar la doble imposición, el cual abarca la doble imposición interna, la internacional y el régimen de las entidades de tenencia de valores en el extranjero. Las propuestas formuladas son:
- Núm. 41. Recoge que debe transformarse la presente deducción en la cuota para evitar la doble imposición interna en una exención que tan solo se aplique cuando el porcentaje de participación alcance como mínimo el 5%.
 - Núm. 42. Propone la regulación del IS en un tratamiento fiscal uniforme como el existente para el IRPF.
 - Núm. 43. Para evitar la doble imposición internacional se debería establecer un nuevo requisito por el que la entidad participada soporte un impuesto extranjero de mínimo un 10% sobre su beneficio, y la supresión del requisito actual de realización de una actividad empresarial en el extranjero.
 - Núm. 44. Referida al régimen de las entidades de tenencia de valores en el extranjero. Es necesaria una revisión del régimen especial de dichas entidades para evitar la doble imposición internacional, subiendo la cuantía actual de 6 millones.
- b) Reducciones de incentivos fiscales. Que como consecuencia ha nacido la siguiente propuesta núm. 45. En ella se enuncia que dichas reducciones deberían ser suprimidas junto con las deducciones por actividades de investigación y desarrollo e innovación tecnológica, por inversión de beneficios, por inversiones en producciones cinematográficas, en medioambiente, deducciones por la creación de empleo y por la reinversión de beneficios extraordinarios.

Otras propuestas de reformas son:

- Núm. 46. Sobre deducciones por depreciación monetaria, donde se afirma que debería suprimirse la existente en el caso de transmisiones de inmuebles.
- Núm. 47. Por la que se debe suprimir el régimen de las empresas de reducida dimensión, pero sin nunca implicar una subida del tipo actual.

Analizando las reformas, la propuesta núm. 48, modifica el gravamen del IS, se verá sometido a reducción pasando de un 30% actual a un 25% en una primera etapa, y en una

segunda a un 20% aproximadamente. Pero esta medida produciría un impacto en los tipos de gravámenes por diferencias temporales que sería deducibles, de ahí la propuesta núm. 49, la que establece que sería necesario el establecimiento de un procedimiento por medio del cual la Administración Tributaria pueda comprobar el exceso o defecto de imposición originado por la reducción del tipo general del impuesto.

Como medida de solución de los impactos que pueda acarrear el tipo de gravamen nuevo se establece la propuesta núm. 50. En ella se crea la necesidad de establecer un procedimiento, por medio del cual las empresas que tuviesen en sus balances activos por impuestos diferidos, como consecuencia del derecho a compensar en ejercicios futuros las bases imponibles negativas, y no quieran registrar una pérdida causada por esta reducción del impuesto podrán solicitar a la Administración Tributaria la continuidad con el tipo de gravamen actual, hasta poder compensar las mencionadas pérdidas.

Una vez propuesto el cambio para el tipo general, llegamos a las propuestas núm. 51, núm. 52 y núm. 53 para tipos específicos. En la primera de ellas se recomienda la reducción del tipo especial aplicado a actividades de exploración, investigación y explotación de yacimientos y almacenamientos subterráneos de hidrocarburos de un 35% a un 30 o 25%. En la segunda, formulan una subida gradual del tipo de gravamen en las actividades que no se hallen exentas para el régimen fiscal de entidades sin ánimo de lucro, llegando hasta un 20% (actualmente se sitúa en un 10%). Y por último, la núm. 53 en la que se enuncia que deberían mantenerse inalterables los restantes tipos de gravámenes especiales.

4.3. Reforma del Impuesto sobre Patrimonio.

Los Impuestos sobre Patrimonio, en España, están compuestos por Impuesto sobre el Patrimonio Neto y el Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones. Además del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, en el ámbito de la Haciendas Locales.

La valoración del Impuesto sobre Patrimonio en el ámbito de la Hacienda Pública se hace desde una doble perspectiva. Por un lado, los Impuestos sobre el Ahorro, que suponen una doble imposición económica, ya que también gravan los impuestos que recaen sobre la renta, favoreciendo de este modo el consumo frente al ahorro. Y por otro, cuando los Impuestos sobre Patrimonio inciden sobre las transacciones no gratuitas de la riqueza, se produce un encarecimiento de tales impuestos dificultando el funcionamiento de los mercados. También, nos encontramos con los impuestos que recaen en los elementos

patrimoniales de nula movilidad geográfica que diferencia de los mencionados anteriormente no producen efectos negativos en el ahorro.

La Comisión para la reforma de estos impuestos ha efectuado una triple división:

1) Impuesto sobre el Patrimonio (IP).

El IP, siempre ha llevado a discusión a causa del siguiente argumento: si se grava la renta se incurre en una doble imposición al gravarse también el patrimonio. Aunque desde una perspectiva técnica este argumento no es cierto.

Sobre el patrimonio, pueden recaer dos impuestos distintos: el Impuesto Personal sobre el Patrimonio Neto (de carácter anual) y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (que es devengado siempre que exista un cambio gratuito en la titularidad del patrimonio por causa de muerte o por donación entre personas vivas). Provocando una doble imposición cuando ambos impuestos coincidan en un sistema tributario. Por ello, un sistema tributario debe contar con uno o con otro, pero no con ambos.

La historia del Impuesto sobre Patrimonio en nuestro país se remonta a 1977. En sus inicios, se creó como el Impuesto sobre el Patrimonio Neto por la Ley 50/1977. Se configuraba como un impuesto excepcional y transitorio sobre el patrimonio neto de las personas físicas, siendo de naturaleza personal, y exigido en todo el territorio nacional.

Con la Ley 19/1991, fue renombrado bajo Impuesto sobre el Patrimonio. Gravaba todos los bienes y derechos que poseían los sujetos situados en territorio español. Además, con esta ley, se elevó el mínimo exento y se incrementó la progresividad de la tarifa.

Poco después, el impuesto fue cedido a las Comunidades Autónomas por la Ley 14/1996, a excepción de las Comunidades Forales. Se les cedieron competencias para poder modificar la tarifa así como los mínimos exentos o deducciones y bonificaciones. Pero hasta 2001, no se produjo el traspaso completo a las Comunidades.

Por la Ley 4/2008 se suprimió el impuesto, pero sin llegar a eliminarlo. Años después, con la llegada de la crisis y el aumento del déficit público, volvió a restablecerse dicho impuesto aunque de forma transitoria para los ejercicios 2011 y 2012 en un primer momento, que acabaron prolongándose hasta 2013 y 2014.

La importancia recaudatoria del IP se puede ver en el Gráfico nº1 del Anexo. En él, se muestra la evolución de la recaudación del IP. Como se puede comprobar, la recaudación

más importante fue la de 2008 (último año en vigor hasta su reciente vuelta a la práctica) que ascendía hasta los 2.412 millones de euros.

Este impuesto es bastante discutido desde sus orígenes. Primero por su contribución desigual en los distintos niveles de base imponible, y después por las diferencias entre Comunidades Autónomas en cuanto a mínimos exentos o bonificaciones.

Finalmente, hacer mención a la recaudación de IP. Los bienes y derechos con mayor peso en la determinación de la base imponible son las cuentas bancarias, los inmuebles, las participaciones en el patrimonio de entidades o fondos de inversión, en bonos y en obligaciones u otros activos financieros.

Desde varios puntos de vista es posible analizar los efectos de la recaudación del IP. Desde el punto de vista de la suficiencia de sistema, el peso de recaudación del IP es muy escaso. Desde el económico, cabe señalar dos circunstancias. Una primera, la existencia de una doble imposición económica y patrimonial. Y una segunda, también se produce una doble imposición económica cuando el Impuesto Patrimonial Neto coexiste con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. Desde el punto de vista de la equidad, las tarifas españolas son consideradas muy elevadas. Además, hay que sumar los graves problemas de valoración de los bienes con criterios uniformes.

A partir de estas consideraciones nace la propuesta núm. 54, según la cual debería suprimirse de manera formal y definitiva este impuesto, además de fijar las previsiones necesarias para que tampoco pueda ser establecido por las Comunidades Autónomas.

2) Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Destaca porque afecta a dos importantes objetivos económicos: la redistribución de la renta y la riqueza, y la formación de capital.

El origen de este impuesto se remonta a tiempos de la Guerra de la Independencia, con la llamada “Manda pía forzosa”. Pero en su historia más inmediata, nos situamos en el año 1967 con la implantación del Impuesto General sobre las Sucesiones, que fue sustituido por el presente Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones por la Ley 29/1987. Dicho impuesto gravaba las participaciones hereditarias que recaían en las personas físicas beneficiarias de herencias o donaciones, o de seguros de vida.

Años después, con el Real Decreto-Ley 7/1996 se adaptó la normativa para las empresas familiares, con la Ley 66/1997 se amplió hasta las actividades de carácter profesional y la

Ley 53/2002 incluyó en el ISD grandes beneficios fiscales en la transmisión de empresas y participaciones en entidades a favor de cónyuges, descendientes o adoptados.

La tarifa de tipos impositivos es de carácter progresivo y contempla tres variables: el valor de la base imponible, el grado de parentesco existente entre el beneficiario de la herencia o donación, y el causante y valor del patrimonio previo del beneficiario, la escala oscila entre 7,65% y 81,6%.

Es también un impuesto cedido a las Comunidades Autónomas, por ello, no se tienen muchos datos estadísticos sobre recaudación. De hecho, dicho impuesto es cambiante de una Comunidad a otra. Cambian los tramos de las tarifas y las reducciones propias alterando de forma significativa la carga.

El ISD se justifica por la existencia del IP, y los valores sociales sobre la importancia de su efecto redistributivo sobre la igualdad de oportunidades.

Desde el lado de la suficiencia, su recaudación también es casi insignificante. Pero desde el punto de vista del contribuyente, su defensa es mejor que la del IP ya que está basado principalmente en el principio de redistribución y en el hecho de que la herencia es un aumento de patrimonio no ganado. Pero aun así, puede generar problemas de liquidez en algunos contribuyentes.

Las modificaciones que la Comisión cree convenientes se recogen las siguientes propuestas:

- Núm. 55. Plantea la supresión de las siguientes reducciones: las existentes por parentesco en la base imponibles, las que se perciben por las cantidades de seguros de vida, las nacidas por la adquisición de una vivienda por la persona fallecida (excepto del cónyuge sobreviviente), las producidas por la adquisición de bienes del patrimonio histórico artístico y las que se producen sobre la base imponible aplicadas a las adquisiciones inter vivos.
- Núm. 56. Debería continuar en este impuesto: el régimen especial de reducciones para personas con discapacidad, la reducción por adquisición de bienes de forma sucesiva, la reducción por adquisición de empresas individual, negocio profesional o participantes en empresas familiares (entendiéndose por tal, aquella que al menos el 50% esté en manos del familiar de primer o segundo grado del causante), cuya reducción oscilará entre el 50 y el 70% de la base liquidable.

- Núm. 57. Fijación por parte del gobierno central de un mínimo exento, que se situé entre unos 20.000 o 25.000 euros.
- Núm. 58. Existencia de sólo tres grupos de parentesco: a) cónyuge, ascendientes y descendientes; b) parientes colaterales de segundo y tercer grado y parientes por afinidad hasta el tercer grado; y c) otra persona no incluida en los anteriores.
- Núm. 59. La tarifa se aplicará a la base liquidable y estará formada por tres tipos impositivos:
 - Grupo A: tipo reducido (4-5%).
 - Grupo B: Tipo medio (7-8%).
 - Grupo C: Tipo más elevado (10-11%).
- Núm. 60. La Comisión recomienda que los tipos se aproximen a los expuestos en el núm. 59.

3) Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Este impuesto, a pesar de ser de carácter indirecto, se va a incluir en este apartado para continuar con la clasificación seguida hasta el momento.

El ITPAJD es el encargado de gravar la transmisión onerosa de bienes, de títulos valores y los cambios en la titularidad de los derechos que no vengan gravados por otra figura impositiva. Es un impuesto parcial y real, de transmisión onerosa de los bienes. Además, es ocasional y no complementario al impuesto sobre la renta.

Su base impositiva viene definida por el valor del bien o del derecho transmitido. El ITPAJD, también presenta problemas de valoración, pero la existencia de un precio le facilita a la Administración Tributaria llevar un control.

El tipo impositivo suele ser fijo, aunque se establecen diferentes partes alícuotas en función de la naturaleza de la transmisión hecha.

El ITPAJD se remonta al siglo XVII. Pero dejando a un lado el pasado, y centrándonos en su actual vigencia, se trata de un impuestos compuesto por tres modalidades: las Transmisiones Patrimoniales Onerosas (TPO) que gravan el tráfico entre particulares; las Operaciones Societarias (OS), son las correspondientes a la concentración de capitales y a su disminución y disolución; y los actos jurídicos documentados (AJD) que se dividen en documentos notariales (con una tarifa fija y otra gradual), en documentos administrativos y en documentos mercantiles. Destacar que se haya cedido a las distintas CCAA.

Actualmente no existen estadísticas muy desglosadas para analizar la recaudación de dichos impuestos. Pero a pesar de ello, conocemos que la recaudación del ITPAJD ha sido muy cambiante en los últimos años a causa de las subidas recaudatorias producidas por el boom inmobiliario español, y la caída abismal de ésta con el inicio de la crisis económica-financiera, agravada tras el estallido de la burbuja inmobiliaria.

Dicho impuesto, presenta varios problemas en la delimitación entre lo que es gravado por IVA y lo es por TPO en el gravamen de los bienes inmuebles; en la valoración de los elementos patrimoniales y por último, en el cierre registral. Por ello, la Comisión ha hecho las siguientes propuestas:

- Núm. 61. Reformar el ITPAJD de tal manera que se suprima: el Impuesto sobre Operaciones Societarias, la cuota gradual del Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados (cuando lo permita la situación presupuestaria), el hecho imponible consistente en “la constitución de préstamos, fianzas, arrendamientos y pensiones”, y por último, el gravamen sobre la constitución de derechos de garantía reales.
- Núm. 62. Eliminar de forma gradual el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales.
- Núm. 63. Facilitar el intercambio de información entre la Agencia Tributaria y las Administraciones Autonómicas, para eliminar la dificultad de delimitar cuales son impuestos exigibles.
- Núm. 64. La Junta Arbitral será la encargada de resolver los conflictos que surjan en esta impuesto.
- Núm. 65. Para los impuestos sobre patrimonio en lo que el hecho imponible se derive de una transacción efectiva: a) se entenderá por “valor real” el valor del mercado de las transacción efectuada; b) el “valor real” podrá ser sustituido por una magnitud objetiva cuando los impuestos patrimoniales no respondan a una transacción efectiva; y c) la comprobación de valores debe establecerse en función de los “valores que figuran en los registros oficiales” y a los “precios de medios de mercado”.
- Núm. 66. Proponer la sustitución del “cierre registral”, implantando un sistema de información a tiempo real, gestionado por los Registros, la Agencia Tributaria estatal y los Organismos Autonómicos equivalentes.
- Núm. 67. La sistemática del impuesto deberá simplificarse solo por motivos técnicos o circunstancias de interés real.

5. Capítulo III: Reforma de los Impuestos Indirectos del Sistema Tributario español.

5.1. Reforma del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).

La reforma del Impuesto sobre el Valor Añadido es uno de los pilares fundamentales del sistema tributario español. Su importancia es tal, porque está sujeto a las normas establecidas por la Unión Europea, debido a que es un impuesto comunitario, y por tanto, parte de su recaudación nacional va destinada a la UE. Y a que gracias a un aumento de su carga impositiva, se podría reducir la imposición directa y las cotizaciones sociales.

Como aspectos generales del IVA, se puede citar que fue inventado en la segunda mitad del siglo XX por Europa. En su inicio, se creó con una cuádruple finalidad: 1) gravar el consumo final de las familias; 2) conseguir un impulso neutral sobre todos los productos; 3) evitar las subvenciones encubiertas a la exportación mediante la devolución de las cargas fiscales en frontera; y 4) luchar contra el fraude fiscal.

Pero con el paso de los años, la realidad es otra. El único objetivo conseguido casi en su totalidad es el primero. Y decimos casi, porque aún hay un volumen de consumos finales, no determinados pero importantes, que no han soportado el IVA en su totalidad, a causa de las exenciones y tipos reducidos, o por los numerosos fraudes en el impuesto. El objetivo dos, la neutralidad, solo se ha conseguido de forma parcial, debido a las exenciones, los tipos de gravamen diferenciados y los métodos indiciarios o aproximativos de estimación. El tres, no se ha logrado por la continuidad de las Haciendas nacionales y la alta valoración que se concede a las facilidades recaudatorias, desembocando en un sistema aprobado, pero no aplicado todavía, en el que se exigirá el gravamen en el país de origen y se devolverá su importe a través de transferencias intracomunitarias al país de destino de los bienes y servicios. Y por último, la lucha contra el fraude fiscal, ha sido un total fracaso en toda la UE. Dados los numerosos sectores exentos, los regímenes indiciarios de estimación de la base del impuesto de recargos de equivalencia, y en especial, a las entregas y adquisiciones intracomunitarias.

El IVA, tiene otro efecto añadido que resulta pernicioso, su coste de eficiencia. Éste es elevado por dos motivos: porque en la recaudación del impuesto sobre el consumo final intervienen la Hacienda pública en todas las etapas del proceso de producción (distribución de un bien o servicio determinado y no solo sus vendedores finales). Y uno segundo, derivado de su naturaleza comunitaria, hecho que hace compleja su recaudación.

Bajo estos argumentos, pude exponerse que quizás lo más adecuado para un futuro sea la supresión del IVA, y la instauración de un impuestos sobre el consumo final en fase minorista. Pero dicho hecho, no será posible hasta que la Unión Europea no encuentre otro medio por el que financiarse.

El sistema actual de adquisiciones y entregas comunitarias, debe ser revisado cada cuatro años, pero tras veinte, aun no se ha hecho. Si algún día se pone en práctica la mencionada revisión, el régimen presente se sustituirá por uno basado en el principio de tributación en origen con transferencia de impuesto recaudado al país de destino.

Hasta el momento, no se ha adoptado la tributación en origen, debido a: la necesidad de una armonización de los tipos del IVA en los países comunitarios, y a la dependencia mutua de los estados miembros para la recaudación de una parte sustancial de sus ingresos por IVA.

En España, la recaudación por impuestos indirectos es una de las más bajas de la media de la Unión Europea. Según un estudio realizado con datos de 2011, la recaudación por IVA en España en dicho año fue de 5,8% del PIB. El mismo estudio, también revela, que ocupa el penúltimo lugar, después de Luxemburgo (con un tipo del 15%, el más bajo de la UE).

Organismos Internacionales, como la Comisión Europea, afirman que si el consumo privado estuviese sometido al tipo normal y la recaudación fuese eficiente, se llegarían a alcanzar los ingresos adecuados con este impuesto. Por medio de un indicador, se han obtenido datos de lo que se deja de recaudar en los 28 países miembros debido a la existencia de exenciones y tipos reducidos. La cifra de no recaudación se posiciona en casi un 50%.

En España, esta cifra, se sitúa por encima de la de la media de la UE.

Los comienzos de IVA se sitúan en Francia, y de ese país, se extendió al resto del mundo. Su importancia llegó hasta tal punto, que es requisito obligado para formar parte de la Comunidad Económica Europea.

La historia de la imposición sobre el consumo en España, tiene una larguísima tradición. Ya en el siglo XIV, existía un impuesto de este tipo, conocido como impuesto sobre las ventas. Para el siglo XIX fue sustituido por, impuestos generales sobre el consumo o impuestos sobre consumos específicos. En 1964, se implanto en nuestro país el Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas (IDTE) hasta 1985. Por el que se gravaba de forma

distinta el consumo final, y sus efectos eran diferentes en función de número de fases del proceso de producción y de la distribución de los bienes y servicios.

Con la Ley 30/1985, en 1986, se avanzó de forma considerable en materia de imposición indirecta. A partir de esa fecha, ha habido numerosas modificaciones, y la gran parte de ellas como consecuencia de la necesidad de una armonización europea.

Tras considerar las recomendaciones hechas por los Organismos Internacionales, la Comisión cree que los objetivos que se han de enmarcar en la reforma del IVA son:

- Contribuir al mantenimiento del proceso de consolidación presupuestaria.
- Aumentar el peso en los ingresos públicos para alcanzar una imposición más neutral y eficiente cuya alteración sea menor, y que impulsen las decisiones de trabajar, ahorrar, invertir y asumir riesgos económicos.
- Reducir el número de bienes y servicios que actualmente disfrutaban de exenciones y deducciones, como el tipo de gravamen reducido (10%) o el superreducido (4%).

Llegado este punto, pasamos a analizar el porqué de la existencia de exenciones en operaciones interiores. Dichas exenciones tienen como fin disminuir la carga impositiva en ciertas entregas de bienes o prestaciones de servicios, en concreto, por razones sociales y culturales, aunque también existen otras técnicas.

Las exenciones en operaciones interiores, tienen como cometido no aplicar IVA a la venta o entrega de ciertos bienes y servicios, pero sin que quien efectúa la entrega pueda deducir el IVA soportado en la adquisición de bienes y servicios a la hora de realizar la entrega. En el caso del destinatario, la exención aplicada está limitada al precio del importe del impuesto que recae en el valor añadido en la última fase del proceso de producción-distribución. Cuando la exención es aplicada en la fase intermedia del proceso productivo, los efectos pueden ser negativos debido a que el IVA soportado tampoco es objeto de deducción.

Si se hace una revisión de las actuales exenciones existentes en el IVA extraemos las siguientes propuestas formuladas por la Comisión:

- Propuesta núm. 68. Supresión la exención referida a los servicios públicos cuando sea permitido por la normativa europea.

- Propuesta núm. 69. Supresión de la exención referente a las entregas de sellos de Correos y efectos timbrados de curso legal por importe no superior a su valor facial, siempre y cuando lo permita la normativa europea.
- Propuesta núm. 70. Supresión de las exenciones referentes a Colegios profesionales, Cámaras Oficiales, Organismos patronales o Federaciones con actividades similares.
- Propuesta núm. 71. Eliminación de la exención sobre la tributación de los servicios financieros dadas las dificultades que puede plantear dicha opción.
- Propuesta núm. 72. Debería considerarse la reducción de las exenciones existentes para las loterías y otros juegos de azar.
- Propuesta núm. 73. Deberían reducirse las exenciones referidas a las prestaciones de servicios y las entregas de servicios y de bienes realizadas por los partidos políticos, así como establecer restricciones para su aplicación.
- Propuesta núm. 74. Supresión de las exenciones referentes a entregas de edificios o partes de ellos, incluso del terreno sobre el que estén construidos. Además, debe suprimirse el requisito referente a que, para renunciar a dicha exención, el adquirente del inmueble debe ser sujeto pasivo de este impuesto y contar con el derecho de deducirse de forma total el impuesto soportado.
- Propuesta núm. 75. Modificar los artículos referentes al ITP que excluyen de tributación por dicho impuesto las entregas de bienes inmuebles que se encuadren en la transmisión global del patrimonio empresarial.
- Propuesta núm. 76. Modificar los artículos necesarios para la clarificación de los arrendamientos de edificios o partes de los mismos destinados como
- Propuesta núm. 77. Se debería dar el mismo trato a las operaciones de seguro y a las operaciones financieras.
- Propuesta núm. 78. Hace referencia a la base imponible, y enuncia: la Ley del IVA debe amortizarse adaptando las condiciones exigibles para la modificación de la base imponible como se recoge en la Ley del IS.
- Propuesta núm. 79. Respecto a las devoluciones a los empresarios o profesionales no establecidos. Esta propuesta pretende modificar la Ley del IVA para eliminar el reconocimiento de trato fiscal para la devolución del IVA que al que tienen que hacer frente los empresarios o profesionales que no tenga su establecimiento en el territorio de aplicación del impuesto.

- Propuesto núm. 80. Referente al IVA de caja, la cual enuncia que éste debería constar de una vigencia limitada en el tiempo hasta el momento en el que se considere que la situación de liquidez de las pymes haya mejorado.

Al analizar los tipos impositivos, vemos como los tipos de gravámenes del IVA son numerosos, y además que su aplicación en los bienes y servicios de los distintos países de la UE es diferente. Se puede distinguir entre:

- a) Tipos nominales. Agrupados en cuatro categorías:
 - Tipo general. Superior al 15%. En España, actualmente se sitúa en el 21%, situándose cerca de la media de la UE.
 - Tipo reducido. Mayor que el 5%. El español es del 10%.
 - Tipo superreducido. Superior al 0% y finalmente, tipo 0 (no presente en España). Dicho impuesto solo se encuentra vigente en 5 países de la UE, España está entre ellos, el tipo aplicado es del 4%.
 - Tipo transitorio o “Parking Rate”. Tipo especial de carácter transitorio que suele aplicarse en ciertas circunstancias en algunos bienes y servicios hasta que se implanta el definitivo. En España no existe ninguno.
- b) Tipos medios ponderados. Para su medición en España, se hace uso de la Memoria de Beneficios Fiscales (MBF). Según se recoge en un apartado del MBF para 2014, la estimación prevista para la base imponible implícita total mediante el cociente entre la recaudación esperada en concepto de IVA y el tipo medio ponderado total, va disminuir en un 3,2%. De donde se deduce que los beneficios fiscales en el IVA, por medio de la diferencia entre la recaudación prevista y la que se hubiese obtenido si todas las operaciones fuesen gravadas a un tipo normal del 21% (en vez de un tipo medio ponderado del 13,02%), obtendríamos unos beneficios fiscales adicionales de 33.200 millones de euros, aproximadamente. Según estimaciones, las exenciones suponen un 41% menos, el tipo reducido un 16,7% y un 42,3% menos por la aplicación de un tipo reducido (10%).

Puede afirmarse, que la solución de los problemas de baja recaudación de IVA español podría solucionarse aplicando el tipo general a todos los bienes y servicios, ya que el principal problema de la baja recaudación se haya en las amplias bases sometidas a tipos reducidos y superreducidos y a las exenciones.

Para aumentar la capacidad recaudatoria la Comisión ha creado la propuesta núm. 81, donde recoge que debería modificarse la Ley de IVA, por la que solo quedarán sujetas al tipo reducido las operaciones referidas a: 1) las entregas de edificios o partes de ellos que sean habitables (incluida la plaza de garaje); 2) a transportes de viajeros y equipajes; 3) servicios de hostelería, acampamento y balneario, restaurantes..., en general, los servicios de consumo en el acto de comida y bebida.

En cuanto al tipo superreducido, la Comisión cree que lo mejor es que a medio plazo se tienda hacia el tipo general.

En la propuesta núm. 82, se contempla que la actual Ley del IVA debería ser simplificada en su estructura. Simplificación que la Comisión ha desarrollado, pero que no entraremos en detalles.

5.2. Reforma de la imposición de Impuestos Especiales y de Medio Ambiente.

La reforma la Comisión para estos impuestos pretende racionalizar y simplificar la complejidad de dichos tributos. Además, para no llevar a confusiones en su reforma, se van a dividir en cuatro bloques en función de las finalidades y de los problemas que ofrecen dichos impuestos.

A. IMPUESTOS ESPECIALES: LA IMPOSICION SOBRE EL TABACO Y EL ALCOHOL.

Los aspectos que se pretenden someter a reforma dentro de la imposición sobre el tabaco son: su nivel de imposición, su estructura y la imposición relativa de las labores del tabaco. Para ello las propuestas:

- Núm. 83. Como propuesta se establece la revisión periódica del impuesto específico y el valor mínimo de la imposición, de manera que el peso de la accisa se mantenga sobre el precio de consumo.
- Núm. 84. Se debería igual la imposición sobre las labores del tabaco que actualmente son distintas a la de los cigarrillos a estos últimos.

Los cambios en la imposición sobre el alcohol se recogen en la propuesta núm. 85, la cual dice que en la imposición sobre alcoholes deben ponerse en marcha las siguientes propuestas: a) llegar a la media europea en la imposición sobre el alcohol incrementando de forma progresiva los tipos; b) revisar de manera periódica los tipos específicos, para

conseguir mantener el peso impositivo sobre el precio final; y c) establecer un tipo muy reducido para el vino.

B. LOS IMPUESTOS MEDIOAMBIENTALES.

Se contempla la implantación de la conocida “reforma fiscal verde” aprobada en muchos países de la UE, y aún pendiente en España. Su cometido es implantar diversos tributos sobre la energía u las actividades contaminantes, con una doble finalidad: incentivar las conductas favorables al medio ambiente y obtener una recaudación adicional que podría ayudar a disminuir la carga impositiva del factor trabajo.

Dentro de estos impuestos encontramos otra división:

1. Impuestos sobre Hidrocarburos e Impuestos sobre el Carbón, para los cuales se han desarrollado las propuestas:
 - Núm. 86. Debería adoptarse los siguientes aspectos: a) según establece la Propuesta de Directiva sobre la Fiscalidad Energética de la UE, debería diversificarse el impuesto, por un lado el de la energía y por otro el de dióxido de carbono.
 - Núm. 87. Suprimir gran parte de las exenciones que impiden asemejar su tributación a la del Impuesto sobre Hidrocarburos.
2. Impuesto sobre la electricidad. Para él, se han creado las propuestas núm. 88,89 y 90. La primera de ellas, enuncia que su reforma debería desarrollarse de la siguiente manera: a) sustituyendo la actual base (que coincide con el importe facturado según el número de kilovatios/hora consumidos), por un modo en el que se incentive la eficiencia y el ahorro de energía según se recoge en la propuesta de la Directiva europea sobre la Fiscalidad Energética; y b) limitar las exenciones de dicho impuesto. La segunda de ellas propone la supresión del Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica que será equilibrado con un aumento del impuesto sobre la electricidad. Y finalmente, la tercera, por la que existiría la posibilidad de integrar el canon por el uso de aguas continentales para la producción de la energía eléctrica en el Impuesto sobre la Electricidad.
3. Impuestos sobre residuos nucleares, para el que se establece la propuesta núm. 91 en la que dice que se debería hacer una reforma conjunta del Impuesto sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos resultantes a partir de la generación de energía nucleoelectrónica y del Impuesto sobre el

almacenamiento de combustible nuclear gastado y los residuos radiactivos en instancias centralizadas, y para ello se hará uso de: la refundición de ambos impuestos estatales sobre residuos nucleares, la coordinación de nuevo impuesto con el andaluz sobre residuos nucleares y la transformación del nuevo impuesto en una tasa enfocada a cubrir el coste de gestión y almacenamiento de residuos.

4. Impuestos y tasas sobre el transporte. Para lo que se han formulado las siguientes propuestas:

- Núm. 92. En la que se enuncia que los Impuestos sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IDTM) e Impuestos de determinados Medios de Transporte (IDMT) deberían de modificarse atendiendo a las siguiente criterios: a) ambos impuestos se sustituirán por uno nuevo Impuestos sobre el Uso de Vehículos de Tracción Mecánica (IUVTM), que será diferente en función de la emisión de dióxido de carbono de cada vehículo; b) el Estado sería el encargado de regular las leyes de dicho impuesto, por lo que será idéntico para todas las Comunidades; c) de su gestión se encargarán los Municipios que transferirán los ingresos a su Comunidad Autónoma correspondiente.
- Núm. 93. Deberían implantarse tasas por el uso de infraestructuras de transporte.
- Núm. 94. Podrían exigirse “tasas de congestión” en ciudades de régimen especial como son Madrid y Barcelona, o en ciudades con valores histórico-monumentales.

5. Tributos estatales sobre el agua, para los que se establece la propuesta núm. 95, la cual recoge que debería ser objeto de reforma el canon de regulación, las tarifas del uso del agua, el canon de utilización de los bienes de dominio público hidráulico y el canon de control de vertidos.

6. Impuestos sobre los gases fluorados de efecto invernadero. La Comisión considera que para este impuesto no es necesaria ninguna reforma. Creen que el impuesto está bien construido, tanto desde el lado técnico, como desde su finalidad ambiental y su implantación de forma paulatina.

C. OTROS IMPUESTOS APARENTEMENTE MEDIOAMBINETALES.

Se pueden dividir en:

1. Impuestos pretendidamente medioambientales. Para ellos, se establece la propuesta núm. 96 la cual recoge que dichos impuestos debieran suprimirse y ser sustituidos por otros que se correspondan de forma adecuada a sus finalidades.
2. Impuestos con finalidad ambiental aparente o secundaria. Para lo que han creado la propuesta núm. 97, según esta, deberían eliminarse los impuestos autonómicos referentes a grandes superficies comerciales y servicios debido a los efectos negativos que producen sobre la unidad de mercado y la eficiencia económica. Y la núm. 98, por la que deberían ser eliminados los impuestos autonómicos sobre las emisiones de dióxido de carbono por el hecho de que no cumplen con la eficiencia en sus objetivos ambientales.
3. Impuestos ambientales con gran dispersión normativa. Abarcan las siguientes propuestas:
 - Núm. 99, por la cual deberían ser objeto de cambio los actuales cánones autonómicos referentes a vertidos por un impuesto estatal cedido a las Comunidades Autónomas, que variaría dentro de unos límites.
 - Núm. 100, por la que debería crearse un impuesto estatal sobre el depósito de residuos, residuos de construcción, peligrosos e incineraciones de residuos. Se cedería a las Comunidades Autónomas, que serían las encargadas de fijar el tipo de gravamen, de su gestión y de su recaudación.
 - Núm. 101. Según esta, habría que crear un impuesto de ámbito estatal sobre las emisiones atmosféricas diferentes al dióxido de carbono. Impuesto que también se cedería a las Comunidades Autónomas

Dentro de estos impuesto, se sitúan los impuestos sobre bolsas de plástico desechables, existente actualmente en Andalucía solamente. La Comisión no cree conveniente extenderlo a toda la nación, ya que se duda sobre su eficiencia medioambiental.

D. IMPUESTOS SOBRE ACTIVIDADES FINANCIERAS Y SEGUROS.

Divididos en dos tipos, aunque ambos recaen sobre las mismas actividades.

1. Impuestos sobre depósitos de las entidades de crédito (IDEC). Para el que se establecen:

- Propuesta núm. 102. Eliminación definitiva de los Impuestos estatales sobre los depósitos de entidades de crédito y todos los impuestos similares de carácter autonómico.
- Propuesta núm. 103. El IDEC, debiera tener la consideración de impuesto indelegable, con exclusividad de la Administración Central.
- Propuesta núm. 104. Debería comenzarse a tener en mente avanzar en el seno de la Eurozona hacia una imposición común sobre la actividad financiera.

2. Impuestos sobre primas de seguros:

- Propuesta núm. 105. Es necesaria una revisión en profundidad del Impuesto sobre primas de seguros, en concreto del: a) Texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de seguros privados en lo referente al devengo del impuesto y exención de los seguros de vida; y b) la Ley de mediación de seguros y reaseguros privados, concretamente su devengo.
- Propuesta núm. 106. Hacer una precisión más clara dentro del impuestos de: a) la sujeción de las operaciones hechas por agente y corredores; b) la definición legal de la base imponible; y c) la interpretación hecha por la Dirección General de Tributos en cuanto a la rectificación del impuesto repercutido.

6. Capítulo IV: el Fraude Fiscal, su lucha.

La lucha contra el fraude fiscal y la elusión tributaria, son graves problemas a los que se ha de enfrentar cualquier reforma fiscal. En España, si cabe, son más severos dichos problemas, ya que afectan de forma significativa a la recaudación del país.

En este Capítulo queremos dar una ligera pasada sobre el fraude en nuestro país, centrándonos en las políticas que se han de seguir para prevenirlo y luchar en su contra. En concreto, nos centraremos en las medidas referentes al fraude en el IRPF y en el IVA. Y además, se hará mención a las llamadas “recompensas tributarias”.

La lucha contra el fraude fiscal debe hacerse desde una doble perspectiva:

a) Políticas para la prevención del fraude.

Estas políticas deberían: a) concienciar a los contribuyentes de que equilibrio existente entre los impuestos soportados y los bienes y servicios recibidos; b) generar un alto grado de solidaridad social; y c) y hacer ver que desde del plano de las relaciones personales del contribuyente entre los impuestos y servicios públicos existen dos líneas: la del convencimiento del propio contribuyente, y la de evitar lo existencia de factores que pueden desequilibrar ese convencimiento.

b) La presión del fraude fiscal.

Para este apartado se ha formulado la propuesta núm. 111, en la que dice que para luchar contra el fraude fiscal hay que hacer uso de los siguientes principios: a) mostrar el equilibrio existente entre los impuestos que se soportan, bajo el principio de capacidad económica, y los bienes y servicios públicos recibidos orientados al beneficio de la generalidad de los ciudadanos; b) hacer hincapié en que los impuestos responden a los criterios de equidad, gravando las auténticas capacidades económicas, y se hace énfasis en la austeridad y ejemplaridad de los gastos públicos; c) demostrar que la Administración pública tiene capacidad para descubrir defraudadores; y d) hacer referencia a las sanciones (resaltando más el estigma social que las consecuencias monetarias).

6.1. Lucha contra el fraude en el IRPF.

Para la lucha contra el fraude fiscal en el IRPF, se establecen las siguientes propuestas:

- Propuesta núm. 112. El régimen debería ser de estimación directa. Para ello se debe: a) suprimir el método objeto de estimación de los rendimientos de las

actividades económicas; b) el ámbito del método directo simplificado de dichos rendimientos debe reducirse; c) los procedimientos contables que se establezcan deben ser muy simplificados (así los contribuyentes de pocos recursos económicos sometidos al régimen de estimación directa simplificada pueden llevar su cuentas e integrarlas en soportes informáticos y que se comuniquen a la Administración con sus declaraciones tributarias); y d) el calendario establecido debe estar cerrado a no más de cuatro años, además de graduarse la puesta en vigor de la propuesta anterior.

- Propuesta núm. 113. Establecer un sistema integrado de información patrimonial por la Administración tributaria basado en registros oficiales de bienes inmuebles y vehículos.
- Propuesta núm. 114. Deben establecerse procedimientos informáticos adecuados, por parte de la Administración tributaria, que permitan utilizar de forma continua, masiva y eficiente la información patrimonial acumulada sobre cada contribuyente para la comprobación de sus declaraciones tanto en el IRPF como en otros impuestos.
- Propuesta núm. 115. Debería hacerse una revisión de los límites existentes para la obligación de declarar por el IRPF.

6.2. Lucha contra el fraude en el IVA.

La aplicación del IVA en España plantea graves problemas prácticamente desde sus inicios. La Comisión, para intentar luchar contra el fraude que se produce en dicho impuesto indirecto, ha planteado las siguientes propuestas:

- Propuesta núm. 116. El Régimen Simplificado debe ser suprimido para todos los sujetos pasivos de este impuesto.
- Propuesta núm. 117. Debe eliminarse el régimen especial de recargo de equivalencia.
- Propuesta núm. 118. Los procedimientos de control cruzado deben reforzarse para la detección de bolsas de fraude, principalmente en servicios por gastos en reparaciones o por pagos a profesionales.
- Propuesta núm. 119. Los medios aportados a la Agencia Tributaria para la investigación de bolsas de fraude deben ser mayores en las operaciones

intracomunitarias ya que el coste de dichas operaciones quedaría compensado con el rendimiento que proporcionan los recursos aplicados para tal finalidad.

- Propuesta núm. 120. Desde el gobierno español, se debería proponer a la UE que estudie y analice los cambios que se podrían llevar a cabo en la Directiva y Reglamentos referentes al IVA, para que se permita superar el régimen actual transitorio, y que se aplique definitivamente el principio de imposición en destino.

6.3. “Recompensas tributarias”.

Finalmente, nos queda tratar las propuesta hechas para las llamadas “recompensas tributarias” como medidas contra el fraude fiscal, para las que la Comisión ha creado la propuesta núm. 121. En ella se enuncia que, si por algún casual, se aceptase un sistema de recompensas tributarias satisfechas contra la cuota del IRPF, debería de hacerse en base a los siguientes criterios: a) delimitar su ámbito solo a los servicios personales de naturaleza doméstica y a la ejecución de obras y prestaciones de servicios en el hogar; b) que su coste sea evaluado de forma cuidadosa; y c) atender a riesgos recaudatorios que supondrá una extensión a los que actualmente ya cumplen con sus obligaciones tributarias.

7. Capítulo V: Imposición, Unidad de Mercado y Neutralidad fiscal.

España, como bien está recogido en la Constitución, se encuentra organizada administrativamente bajo un sistema de descentralización por Comunidades Autónomas. Por ello, éstas tienen amplias facultades en cuanto a gastos públicos se refiere, planteando el problema de cómo financiar dichos gastos.

Como solución a estos problemas, la Comisión ha formulado ciertas propuestas, pero no de forma profunda, ya que ese no es su trabajo. Será otra Comisión la encargada de adentrarse en esa materia.

Las propuestas formuladas por la Comisión de la que se ha venido hablando son:

- Propuesta núm. 122. La capacidad normativa de las Comunidades debería ampliarse hasta tal punto, que tengan el suficiente poder para establecer copagos en servicios públicos (como sanidad y educación, por ejemplo). Aunque los límites debiera estar fijados por el gobierno central.
- Propuesta núm. 123. Para mantener la unidad de mercado y la neutralidad fiscal en materia de formación de precios, la capacidad normativa de las Comunidades Autónomas debería hacer en base a: a) mantener la cesión actual de capacidad normativa de las Comunidades Autónomas en el IRPF, siendo los tipos y la base del ahorro respecto a los mínimos personales, iguales para toda la nación; b) en ningún caso las Comunidades podrán tener competencias en la tributación indirecta armonizada; c) los impuestos especiales sobre el alcohol, el tabaco y las primas de seguros podrán regionalizarse, teniendo en cuenta el arbitraje fiscal de los distintos territorios; d) las propuestas para los impuestos medioambientales ya se abordaron las propuestas en el Capítulo III; y e) en el Impuesto sobre Patrimonio debiera procederse a la eliminación completa del IP, como se vio en el Capítulo II.
- Propuesta núm. 124. El grado de centralización de la gestión tributaria debe elevarse, quedando bien delimitadas las competencias de Consejo Superior para la Dirección y la Coordinación de la Gestión Tributaria.
- Propuesta núm. 125. Aumentar la coordinación “ex ante”, en cuanto a capacidad de las Comunidades Autónomas se refiere, para el establecimiento de nuevos impuestos.

8. Conclusiones.

Para concluir este Trabajo Fin de Grado, se va a hacer una pequeña recopilación de opiniones, comentarios y propuestas destacadas tanto del propio gobierno, como de partidos políticos de la oposición, sindicatos u otros destacados.

Las reacciones del gobierno español, encabezado por Mariano Rajoy, no son muy entusiastas ante la reforma. Son numerosos los aspectos en los que discrepa con la Comisión. Por ejemplo, desde el Gobierno, para el IRPF se apuesta por una mínima reducción y solo en las rentas más reducidas. Además, no aceptan la idea de cambiar el tratamiento de la primera vivienda. Respecto al IVA, prácticamente todos los miembros del gobierno enunciaron que no habrá más subidas, y de haberlas, serán mínimas, por lo que no se aplicará ninguna de las propuestas de la Comisión de elevación de tipos para alcanzar la eficiencia. Finalmente, en el IS, las críticas han cambiado de bando, en la reforma, la Comisión ha criticado ciertos aspectos de la aprobada Ley de Emprendedores del Gobierno, en concreto, estas críticas han ido hacia el tratamiento fiscal diferente para pymes y grandes empresas, las bonificaciones y exenciones que se introdujeron... Hechos que difícilmente serán modificados por el Gobierno.

Por lo que respecta a las opiniones de otros partidos políticos, se quiere destacar la del PSOE y la de IU. En cuanto al primero, resaltamos la opinión del que era su líder, quien afirmó su rechazo hacia la Reforma Fiscal ya que “los que no han pagado nunca seguirán sin pagar” (Rubalcaba, 2014). Las propuestas que ellos aportan son: una reforma centrada en la lucha contra el fraude fiscal, la implantación de una figura tributaria de valoración única del patrimonio, y una revisión de las deducciones y la deflactación de tarifas. En cuanto al IS, consideran que su actual estructura perjudica más a las pymes que a las empresas grandes. Y finalmente, para el IVA, proponen la supresión de sus exenciones en la sanidad y en la educación privada que no esté concertada.

El presidente de IU, enunció que los cambios propuestos por los expertos aumentarán la desigualdad de la sociedad, además de suponer un “trasvase de recursos” desde la mayoría social a las clases adineradas (Lara, 2014).

Si revisamos las opiniones de los sindicatos, las más relevantes son las de UGT y CCOO. El sindicato UGT, muestra con toda claridad su disconformidad ante la reforma propuesta por la Comisión, según éste, las propuestas “no van en la dirección correcta”, ya que “se alejan de los problemas reales” del sistema fiscal (Mendéz, 2014). Los problemas

que creen que son principales y por los que debiera abogar la reforma son: el fraude fiscal, la insuficiencia de recursos y la injusticia social.

Desde CCOO, se afirma que el informe “no es inocuo” ni un “menú de alternativas”, sino una “clara apuesta por un sistema fiscal menos justo, donde la imposición indirecta regresiva gana peso a costa de la imposición directa redistributiva” (CCOO, 2014).

También es necesario mencionar la crítica hecha por los técnicos de Hacienda agrupados en Gestha, que enunciaron que el informe de la Reforma Fiscal elaborado por la Comisión de expertos tiene “tachas” de inconstitucionalidad, debido a que se olvida de que cada contribuyente debe pagar en función de su capacidad (Gestha, 2014).

Finalmente, a título personal, me queda decir que la Reforma del Sistema Tributario español es necesaria e imprescindible. Principalmente por dos problemas: la ineficiencia del actual sistema, y el elevado fraude fiscal.

La ineficiencia, emana de la falta de ingresos. De hecho, la recaudación española es una de las más bajas de la UE, que con la crisis se ha visto acrecentada, a pesar de contar con todo un entramado de impuestos. Por tanto, veo acertado el cambio que quiere dar la Comisión, su trasvase de impuestos directos hacia los indirectos, en busca de un sistema financiero suficiente que contribuya a la recuperación económica, y al mantenimiento del Estado del Bienestar. Como trasfondo de esta búsqueda de eficiencia, me surgen ciertas dudas sobre el criterio de equidad, ya que este giro de impuestos puede provocar algún efecto redistributivo en las clases medias españolas.

En cuanto al fraude fiscal, problema de mayor gravedad al que debía hacer frente la Comisión, son muchas las medidas que se han propuesto, aunque no creo que sean suficientes. En España, como se sabe, las cifras de economía sumergida son elevadísimas. Por ende, deben establecerse las medidas adecuadas que ayuden a que los que no pagan paguen, aflorando toda la economía oculta de nuestro país. Además, deben dar profundidad al sistema y alcanzar los recursos públicos suficientes, cuestiones claves para salir de la crisis.

Como hemos podido comprobar, son pocos los comentarios a favor de las propuestas de la Comisión, incluso por parte del propio Gobierno. Lo que me lleva a pensar que probablemente muchos puntos de esta reforma, queden archivados para el futuro, sin ninguna intención de ponerlos en marcha.

Solo queda tener confianza en el Gobierno y en las Cortes Generales para que pulan estas propuestas, y que España consiga un sistema justo, que apoye la recuperación económica tan ansiada, y que sea suficiente para mantener el Estado de Bienestar.

Una vez finalizado este Trabajo Fin de Grado, el Gobierno de España, ha anunciado algunas de las medidas fiscales que va a poner en práctica el próximo año 2015. Por ello, como punto y final a este trabajo he creído conveniente y necesario destacar cuales van a ser los principales cambios, es decir, los que van a afectar de lleno a los ciudadanos.

En Impuestos Directos, destacan los dos principales, el Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y el Impuesto sobre Sociedades:

- En el primero de ellos, en el IRPF, se van a modificar dos aspectos destacables. Por un lado, el número de tramos, que pasará de los 7 actuales, a 5. Y por otro, también será objeto de modificación el tipo nominal (actualmente va del 24,75% al 52%). Para 2015, se espera que el tipo este comprendido entre el 20% y el 47%, y para 2016, entre un 19% y un 45%.
- Y en el segundo, en el IS, el cambio lo encontramos en el tipo nominal únicamente. El tipo se reducirá, pasando del actual 30%, a un 28% en 2015 y a un 25% en 2016.

En lo que respecta a Impuestos Indirectos, los cambios no son muy notables, como se apuntaba desde la reforma estudiada a los largo de este trabajo. Los cambios sólo afectarán al IVA, donde tan sólo serán objeto de cambio ciertos productos sanitarios, que pasarán de tributar al tipo reducido (10%) al tipo general (21%), entre ellos, no se verán afectados artículos como gafas, prótesis, muletas o sillas de ruedas. Hay que decir que este cambio está promovido por Bruselas.

Una vez estudia y analizada la reforma preparada por la Comisión de expertos, y a su vez, las reformas que finalmente el Gobierno ha adoptado, se puede comprobar que el Gobierno no ha utilizado todas las recomendaciones hechas por la Comisión. Aunque los cambios realizados son sustanciales con respecto a las propuestas elaboradas.

El tiempo dirá si estos cambios elaborados por el Gobierno serán suficientes para solucionar los principales problemas de nuestro sistema fiscal, que son la ineficiencia y el fraude.

9. Bibliografía.

- Comisión de expertos (2014). *Comisión de expertos para la reforma del sistema tributario español*
<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Prensa/En%20Portada/2014/Documents/Informe%20expertos.pdf>
- La Moncloa (2014), Madrid. *El Gobierno recibe el informe de los expertos sobre la reforma fiscal*
<http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Resumenes/2014/140314CM.htm>
- Conde-Ruiz, J. Ignacio. “¿Se pagan muchos Impuestos en España?”<http://www.fedeablogs.net/economia/?p=35244>
- Pérez, María Jesús y Acelay, Susana (2013) Madrid. *La reforma fiscal que necesita España.* Abc.<http://www.abc.es/economia/20130701/abci-reforma-fiscal-necesita-espana-201307011426.html>
- Soriano, D. (2014). *El Gobierno ya ha rechazado las principales rebajas fiscales que le piden los expertos.* Libremercado. <http://www.libremercado.com/2014-03-14/el-gobierno-ya-ha-rechazado-las-principales-rebajas-fiscales-que-le-piden-los-expertos-1276513163/>
- Efe. (2014) Madrid. *Los técnicos de Hacienda tildan de inconstitucionales algunas propuestas de los expertos.* Expansión.
<http://www.expansion.com/2014/03/14/economia/1394830169.html>
- Serrano-Conde, Carlos (EFE) (2014) Madrid. *Técnicos de Hacienda alertan contra la reforma fiscal.* La Nueva España.<http://www.lne.es/economia/2014/03/16/tecnicos-hacienda-alertan-reforma-fiscal/1557516.html>

- EP. (2014) Madrid. *Rubalcaba rechaza la reforma fiscal: "Los que no han pagado nunca seguirán sin pagar.* Expansión.
<http://www.expansion.com/2014/03/18/economia/1395155412.html>

- Sérvulo González, J. (2014). *El menú de las reformas fiscales.* El país.
http://economia.elpais.com/economia/2014/02/18/actualidad/1392747153_735482.html#psoe

- Romero, Juanma (2014). *IU advierte de que la reforma fiscal del Gobierno tendrá "consecuencias mortales" para los ciudadanos.* InfoLibre.
http://www.infolibre.es/noticias/politica/2014/03/17/iu_advierte_que_reforma_fiscal_del_gobierno_tendra_quot_consecuencias_mortales_quot_14656_1012.html

- El Huffington post / Agencias (2014). *Las críticas al informe de los expertos sobre la reforma fiscal.* http://www.huffingtonpost.es/2014/03/15/reforma-fiscal_n_4969358.html

- Edmundo Fayanas Escuer (2013). *“¿Es necesaria la reforma fiscal?”* Nueva Tribuna. <http://www.nuevatribuna.es/opinion/edmundo-fayanas-escuer/necesaria-reforma-fiscal/20130829132451095938.html>

- Juan Carlos Hidalgo (EFE) (2014). *“Las 11 claves de la Reforma Fiscal”.* CincoDías.http://cincodias.com/cincodias/2014/06/23/economia/1403550452_025750.html

10. Anexos.

- Cuadro N°1:

Ingresos presupuestarios totales

	2008	2009	2010	2011	2012
I. RENTA PERSONAS FÍSICAS	71.341	63.857	66.977	69.803	70.619
I. SOBRE SOCIEDADES	27.301	20.188	19.198	16.611	21.435
I. SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES	2.282	2.342	2.564	2.040	1.078
OTROS INGRESOS (SIN COT. SOCIALES)	107	74	88	118	1.319
CAPÍTULO I. IMPUESTOS DIRECTOS	101.011	86.461	85.827	88.572	95.081
IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO	48.021	33.567	49.086	49.302	50.464
Alcohol y bebidas alcohólicas	903	802	810	772	745
Cerveza	285	277	279	279	283
Productos intermedios	20	18	18	17	17
Hidrocarburos	10.152	9.851	9.913	9.298	8.595
Labores del Tabaco	7.024	7.131	7.423	7.253	7.064
Determinados medios de transporte	-1	-1	0	1	0
Electricidad	1.187	1.271	1.363	1.372	1.507
IMPUESTOS ESPECIALES	19.570	19.349	19.806	18.983	18.209
TRÁFICO EXTERIOR	1.588	1.319	1.522	1.429	1.429
IMPUESTO PRIMAS DE SEGUROS	1.502	1.406	1.435	1.378	1.378
OTROS INGRESOS	18	15	44	113	113
CAPÍTULO II. IMPUESTOS INDIRECTOS	70.677	55.655	71.893	71.250	71.594
TASAS Y OTROS INGRESOS	1.765	1.907	1.816	1.938	1.892
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	173.453	144.023	159.536	161.760	168.567
Pro memoria: PIB de cada año	1.064.967	1.027.919	1.051.342	1.046.327	1.029.002
INGRESOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	2008	2009	2010	2011	2012
Impuestos sobre la producción y las importaciones	106.571	92.355	109.571	104.538	107.482
Impuestos sobre la renta, el patrimonio y el capital	116.517	101.078	99.848	101.196	105.453
Cotizaciones sociales	143.104	140.144	140.265	139.453	133.845
Otros ingresos públicos	40.129	38.260	37.322	49.061	35.277
Total ingresos públicos	406.321	371.837	387.006	394.248	308.007

Elaboración propia (fuente: AEAT, INE Y IGAE)

- Cuadro N°2:

Ingresos públicos en España

	En mm de euros			En %	En % del PIB		
	2007	2012	2012-2007	2012-2007	2007	2012	2012-2007
Impuestos S/producción e importación	122.005	107.482	-14.523	-11,9	11,6	10,4	-1,1
IVA (sin UE)	61.261	55.740	-5.521	-9,0	5,8	5,4	-0,4
ITPAJD	17.399	5.798	-11.601	-66,7	1,7	0,6	-1,1
Impuestos sobre el consumo	25.328	21.617	-3.711	-14,7	2,4	2,1	-0,3
IBI	7.267	10.739	3.472	47,8	0,7	1,0	0,4
Otros impuestos indirectos	10.750	13.588	2.838	26,4	1,0	1,3	0,3
Impuestos corrientes renta y patrimonio	136.921	105.453	-31.468	-23,0	13,0	10,2	-2,8
IRPF	79.731	77.865	-1.866	-2,3	7,6	7,6	-0,0
Impuestos sobre sociedades	50.179	22.277	-27.903	-55,6	4,8	2,2	-2,6
Otros directos	7.011	5.312	-1.699	-24,2	0,7	0,5	-0,2
Impuestos sobre el capital	5.352	3.826	-1.528	-28,5	0,5	0,4	-0,1
Cotizaciones sociales	136.752	133.845	-2.907	-2,1	13,0	13,0	0,0
Otros ingresos	32.071	31.401	-670	-2,1	3,0	3,1	0,0
Resultados totales.	433.101	382.007	-51.094	-11,8	41,1	37,1	-4,0

Elaboración propia (fuente AEAT).

- Cuadro N°3:

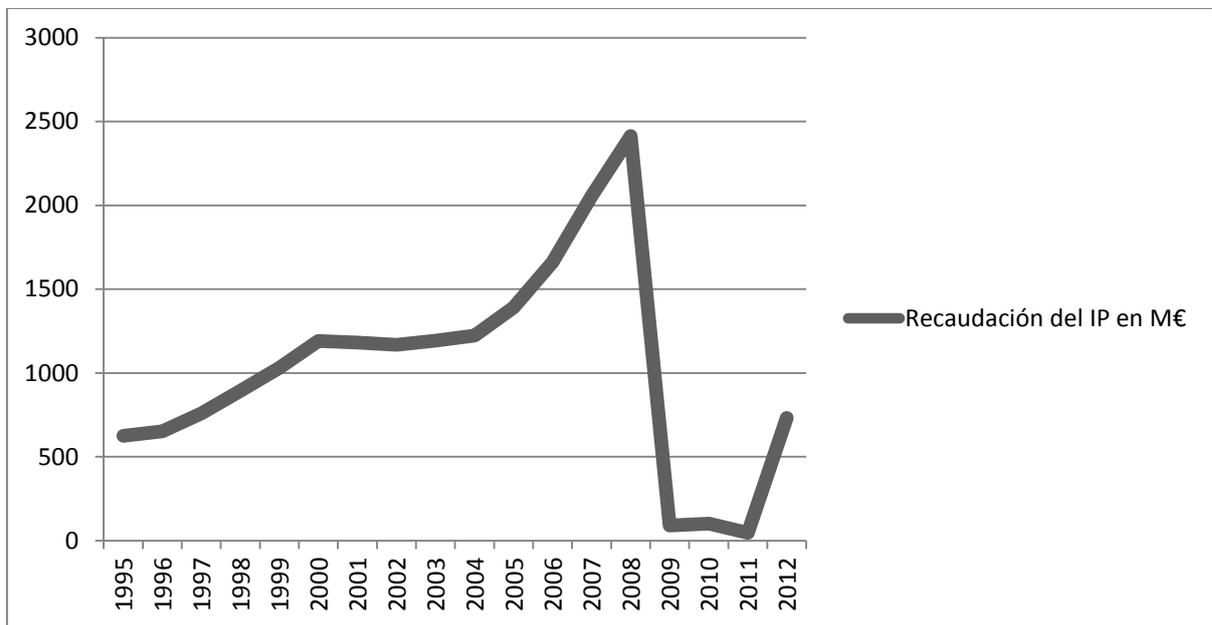
Ingresos tributario totales (millones de euros)

Impuestos	2007	2008	2009	2010	2011	2012	% Δ 07/12
IRPF	72.614	71.341	63.857	66.977	69.803	70.619	-2,75%
IS	44.823	27.301	20.188	16.198	16.611	21.435	-52,18%
IRNR	2.427	2.262	2.342	2.564	2.040	1.708	-29,63%
Otros impuestos directos	115	107	74	88	118	1.319	
IVA	55.851	48.021	33.567	49.086	49.302	50.464	-9,65%
Impuestos Especiales	19.786	19.570	19.349	19.806	18.983	18.209	-7,97%
Tráfico Exterior	1.720	1.566	1.318	1.522	1.531	1.429	-16,92%
Impuesto sobre Primas de Seguro	1.491	1.502	1.406	1.435	1.419	1.378	-7,58%
Otros impuestos indirectos	13	18	15	44	15	113	
Tasas y otros ingresos	1.836	1.765	1.907	1.816	1.938	1.892	3,05%
Total ingresos tributarios	200.676	173.453	144.023	159.536	161.760	168.566	-16,00%

Elaboración propia (fuente: AEAT)

- Gráfico N° 1:

Recaudación del IP en M€



Elaboración propia (fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas).