

¿Es posible una verdadera reforma fiscal en España?

Antoni Durán-Sindreu Buxadé, asesor fiscal y profesor de la Universitat Pompeu Fabra (LA VANGUADIA, 08/05/05)

Estoy convencido de que la mayoría de los ciudadanos creen que en el 2007 se aprobará una reforma fiscal. Pero, ¿será así? No lo creo, sinceramente, si como tal se entiende una revisión total o parcial de nuestro actual sistema tributario. Sí habrá ciertos retoques. ¿Quiere esto decir que no hay nada que merezca la pena revisar o replantear? Pienso que sí y que, de no hacerse, perderemos una gran oportunidad.

Estamos últimamente acostumbrados a que nos reduzcan los impuestos. Reducirlos, sin duda, no sólo es mejor que subirlos, sino mucho más rentable políticamente. Sin embargo, hay que recordar que la política fiscal no se limita sólo a los ingresos, sino que afecta también al gasto público. Antes, pues, de decidir si se aumentan o reducen los impuestos, es necesario explicar al ciudadano a qué políticas concretas de gasto se destinan éstos (familia, vivienda, etcétera), y, sobre todo, cómo se gestiona el presupuesto y, en especial, cada uno de los distintos servicios públicos.

Gestionar eficaz y eficientemente el gasto público forma parte sin duda de la política tributaria de un país. Sería de agradecer que, como ocurre en el sector privado, se nos explicara, por ejemplo, por qué la sanidad es deficitaria, si se han efectuado o no las inversiones oportunas, si existe o no y por qué un exceso de personal funcionario, etcétera. No se trata de un capricho, ya que sólo si el gasto está bien gestionado, el Gobierno está, en mi opinión, legitimado para subir o bajar los impuestos. Subirlos, porque a pesar de que sea acertada su gestión, pueda quizás ser imprescindible aumentar determinadas prestaciones sociales, y bajarlos, porque el impacto recaudatorio que tal medida representa se pueda compensar con una reducción del gasto público.

La realidad, sin embargo, es muy distinta. Y la razón no es otra que el esfuerzo político que hay que hacer para aumentarlos es mucho mayor del que hay que hacer para bajarlos. Si aumentarlos significa esforzarse en convencer, reducirlos no sólo es más popular, sino que no requiere de ningún esfuerzo. Sea como fuere, éste es, para mí, el eje central de cualquier reforma fiscal: definir qué políticas de gasto van a realizarse, cuánto nos van a costar, cómo se van a gestionar y cómo se van a financiar. En definitiva, todo un ejercicio de transparencia al que creo que no están muy acostumbrados nuestros políticos.

Dicho lo anterior, que no es poco, el futuro de la fiscalidad es tan simple como preguntarnos si preferimos que se reduzcan los impuestos, eliminando o reduciendo los actuales incentivos fiscales, o que éstos se mantengan o aumenten, manteniendo o aumentando los impuestos, cuestión, ésta, que requiere previamente hacer algunas importantes precisiones. Si nos centramos en el que sin duda es el tributo más importante, el impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), ha de recordarse que el denominado "mínimo personal y familiar" es un elemento esencial en la progresividad del impuesto. Dicho concepto, sobre cuya cuantía podrá discreparse, no significa otra cosa que éste sólo opera a partir de cierto nivel de renta o, mejor, que éste no grava la renta de un ciudadano desde su primer céntimo de euro, sino a partir de su "renta disponible", esto es, del importe resultante de restar, de sus ingresos totales, la cuantía correspondiente a ese "mínimo personal y familiar". Concepto, éste, que no ha de confundirse con las deducciones de la cuota que son, sin más, una

ayuda o subvención pública, en el marco de una determinada política de gasto.

Ambos conceptos responden, pues, a realidades distintas. Mientras que el primero de ellos afecta a la progresividad del propio impuesto, el segundo no. Pretender trasladar las actuales reducciones que hoy minoran el importe de la renta del contribuyente a simples deducciones de la cuota, no es más que hacer marcha atrás a lo mucho avanzado en la progresividad del tributo.

Otra cuestión capital es la tributación de las denominadas ganancias de capital. Cualquier reforma fiscal que modifique su actual régimen tributario puede ser, según cuál sea este último, un incentivo a la deslocalización del capital y un freno a la economía. Pero también en este tema hay excesiva demagogia. En efecto, no se trata de que el beneficio que, por ejemplo, se obtiene por la venta de unas acciones, pague menos impuestos que los ingresos que por idéntico importe se obtiene por trabajar. El beneficio así obtenido no responde a otra cosa que al aumento de valor que dichas acciones han ido experimentando desde el año en que se compraron hasta el que se venden. Por el contrario, los ingresos que se declaran por trabajar son los obtenidos en un solo año. Pues bien, dado que los actuales tipos impositivos están concebidos para gravar rentas de periodicidad anual, no es posible tratar igual una ganancia de capital, cuyo periodo de generación es plurianual, que una renta del trabajo, cuyo periodo de generación es anual. Cualquier reforma que se acometa al respecto no puede, por ello, pretender tratar por igual cosas desiguales, so pena de convertirse en injusta.

¿Y qué hacer con los incentivos fiscales? Para empezar, detengámonos en los planes de pensiones. Su razón de ser responde a la idea de fomentar un sistema complementario al de determinadas prestaciones públicas, básicamente, jubilación, viudedad, orfandad e invalidez, concebido, por tanto, para quienes en nuestro actual sistema público tienen derecho a éstas, esto es, para quien trabaja. Tales planes no son, por tanto, un producto financiero asimilable a cualquier otro de ahorro-jubilación-vida. Lo cierto es, sin embargo, que en la actualidad toda persona, trabaje o no, tiene derecho a realizar aportaciones a éstos, beneficiándose de su actual fiscalidad. Ésta, y no otra, es la única situación a corregir: ésta ha de limitarse a quienes son sus destinatarios naturales, esto es, a quienes trabajan, ya sea por cuenta propia o por cuenta ajena.

Excepción hecha de este supuesto, el gran reto de nuestra fiscalidad es el de pasar de un sistema fiscal con incentivos a un sistema sin incentivos pero con ayudas públicas directas. La verdadera asignatura pendiente, iniciada ya en Alemania, es eliminar todos, o parte, de los actuales incentivos fiscales, reduciendo al mismo tiempo, y de forma general, los diferentes impuestos, básicamente, el IRPF y el impuesto sobre sociedades.

¿Es lógico que toda persona tenga hoy derecho a la deducción por compra de vivienda? ¿No sería más justo que sólo se incentivara la adquisición de la primera de ellas, y/o el acceso a ésta por parte de determinado tipo de rentas, y/o a determinados contribuyentes? ¿Es el impuesto la vía más adecuada para incentivar, por ejemplo, la inversión en I+D+I o el aumento del índice de natalidad? Es cierto que subvención y deducción en cuota son, en esencia, lo mismo, pero no lo es menos que la primera ofrece mayores garantías de objetividad y control que la segunda. Es, pues, el momento de acometer una reforma que combine la eliminación de incentivos fiscales, sensibles por cierto a todo tipo de presiones, con la reducción de impuestos y las ayudas directas y selectivas en el marco de una determinada política de gasto. El verdadero incentivo y la forma más eficaz de luchar contra el fraude es, sin duda, reducir los impuestos. Es, eso sí, una reforma que exige capacidad de convicción,

esfuerzo y transparencia. Pero qué mejor que un gobierno como el actual para acometer una reforma de tanto calado social.

Y, para acabar, no puede obviarse que en una Europa recién ampliada, en un entorno globalizado y en una economía con un importante grado de descentralización internacional, consecuencia entre otros del menor coste del factor trabajo, hay que plantearse también reducir ya el impuesto sobre sociedades, porque condiciona la deslocalización de nuestras empresas. Y en este breve elenco de cuestiones que tener en cuenta, no puede olvidarse la sinrazón que significa mantener un impuesto sobre sucesiones contrario, entre otros, al principio de generalidad e igualdad. Ni todos pagan el impuesto, ni están justificadas muchas de sus actuales desigualdades. En definitiva, una reforma en la que la reducción de impuestos no se vea compensada con un aumento de otros tributos, como el IVA o los impuestos especiales, ya que, de ser así, se reduciría el grado de progresividad de nuestro sistema tributario o, en términos políticos, se aumentaría la regresividad de éste.