

CAPÍTULO 3 INGRESOS PÚBLICOS

1. Introducción

El Sector Público, para hacer frente a sus **compromisos de gasto** y desarrollar las funciones que tiene atribuidas, **necesita disponer de un determinado volumen de ingresos**. Al igual que el **sector privado**, el **sector público** puede obtener ingresos de la venta de sus **bienes y servicios**, de los **rendimientos generados por su capital**, de la venta de **sus activos** y de **operaciones financieras**, pero la principal característica del **sector público** es que dispone de un poder de coacción que le permite **exigir a los agentes privados** (empresas, familias o individuos) el pago de **tributos**¹. Es, precisamente, el ejercicio de este poder de coacción el que le permite **obtener el mayor volumen de recursos**.

Tal y como puede observarse en la Tabla 1, en el año 2003, los ingresos del conjunto de las Administraciones Públicas en España se situaron en 305.949 millones de euros, cifra que supone el 41,1% del PIB. Los impuestos, con una recaudación de 269.838 millones de euros, constituyen la principal fuente de financiación al representar el 88,2% del total de los ingresos públicos y el 36,2% del PIB español. Así pues, la importancia cuantitativa de estos recursos y sus repercusiones sobre el funcionamiento de la economía justifican que el presente manual se dedique casi de forma exclusiva a analizar los impuestos tanto en términos generales como en términos específicos. El resto de ingresos son, en su mayoría, de la misma naturaleza que los que obtiene el sector privado y ocupan, en términos recaudatorios, un lugar muy residual. En concreto, el segundo lugar en términos de importancia cuantitativa lo ocupan las transferencias representando el 4,2% del total de los ingresos, en tercer lugar se sitúan las tasas, precios públicos y otros ingresos con el 2,9% y, finalmente, se encuentran los ingresos financieros y las rentas de la propiedad que suponen el 2,6% y 2,0%, respectivamente.

¹ Se denomina **tributo** a todo ingreso del Sector Público que éste obtiene a través del ejercicio de la autoridad y **coacción** sobre los distintos agentes privados (empresas, familias o individuos). Son **tributos los impuestos**, las tasas y las contribuciones especiales. En el tercer apartado se definirán **todos** estos conceptos con detalle.

TABLA 1.—Estructura de los ingresos de las Administraciones Públicas en España, 2003

	Millones	% s/total	% s/PIB
Impuestos	269.838	88,2	36,2
• Impuestos sobre la producción e importaciones	89.233	29,2	12,0
• Impuestos corrientes sobre la renta, el patrimonio, etc.	78.837	25,8	10,6
• Cotizaciones sociales	101.768	33,3	13,7
Tasas, precios públicos y otros ingresos	8.925	2,9	1,2
Transferencias	12.986	4,2	1,7
• Transferencias corrientes	6.882	2,2	0,9
• Transferencias de capital	6.104	2,0	0,8
Rentas de la propiedad	6.172	2,0	0,8
• Intereses	1.691	0,6	0,2
• Rentas distribuidas de las sociedades	4.443	1,5	0,6
• Otras rentas	38	0,0	0,0
Total recursos no financieros	297.921	97,4	40,0
Operaciones financieras	8.028	2,6	1,1
• Activos financieros	5.735	1,9	0,8
• Pasivos financieros	2.293	0,7	0,3
TOTAL INGRESOS PÚBLICOS	305.949	100,0	41,1

Fuente: IGAE (2005): Avance de la Actuación Económica y Financiera de las Administraciones Públicas, 2003.

2. Principales categorías de ingresos públicos

La gran variedad de ingresos de que puede disponer el Sector Público ha generado la necesidad de sistematizarlos o clasificarlos atendiendo a algún criterio. Es por este motivo que a lo largo de la historia han habido muchos autores que han ofrecido diversas clasificaciones en base a criterios tales como el grado de obligatoriedad con el que el Sector Público obtiene los recursos para financiar su gasto, la existencia o no de contraprestación por dichos ingresos o la procedencia de los mismos. De entre todas ellas, las dos más clásicas son las elaboradas por Seligman² (1895) y Neumark³ (1947). Otras clasificaciones que cabe tener en cuenta son la establecida por la Contabilidad Nacional y la presupuestaria, analizadas en los Capítulos 1 y 2.

A continuación se delimitan y definen los diferentes ingresos públicos a partir de dos grandes características como son el grado de coacción con el que

² Seligman (1895) clasifica los ingresos públicos según el grado de voluntariedad u obligatoriedad de la transmisión de renta del sector privado al Sector Público. De este modo, diferencia las siguientes tres grandes categorías de ingresos: los gratuitos, los contractuales y los obligatorios.

³ Neumark (1947) clasifica los distintos ingresos públicos en función de su procedencia. En este sentido, diferencia los ingresos procedentes del Sector Público de los procedentes del sector privado y estos últimos los divide en función de si se obtienen en base al principio de contraprestación (es decir, son de carácter voluntario) o en base al principio de soberanía fiscal (es decir, obligatorios).

actúa el Sector Público y si existe o no contraprestación. Además, se tienen también en cuenta otros criterios tales como si los servicios financiados pueden ser susceptibles de ser prestados por el sector privado, qué tipo de gasto financian y si su cuantía cubre o no el coste de los servicios financiados.

Para ello se parte del Esquema 1 en el que, de manera intuitiva, se delimitan los distintos ingresos públicos en base a dos criterios:

- el principio de obligatoriedad o coacción *versus* el principio de voluntariedad, y

- en función de si la actividad que financian genera un beneficio divisible (individual, como sucede con los bienes privados) o si financian actividades que generan un beneficio indivisible, es decir, un beneficio colectivo, que afecta al conjunto de la sociedad. En otras palabras, si el Sector Público concede alguna contraprestación directa (beneficio divisible) o no (beneficio indivisible) al individuo del que obtiene unos ingresos.

Estos dos criterios están altamente relacionados en el sentido de que los ingresos destinados a financiar bienes o actividades con un beneficio colectivo deberán ir acompañados de la característica de obligatoriedad. De lo contrario, si la financiación de bienes o actividades que suponen un beneficio indivisible se realizara mediante la recaudación de ingresos públicos de carácter voluntario, tal y como se verá en el capítulo siguiente, la provisión de este tipo de bienes sería inferior a la deseada por la colectividad.

ESQUEMA 1.—Delimitación de los ingresos públicos en base a los criterios de obligatoriedad y contraprestación

		Principio obligatoriedad (coacción)		
		Deuda pública forzosa	Tasas Contribuciones especiales	Impuestos afectados Impuestos Recargos y multas
Con contraprestación	Venta bienes y servicios		Precios públicos	
	Ing. patrimoniales Venta inversiones reales Activos financieros Pasivos financieros			
		Principio voluntariedad (mercado)		Sin contraprestación

Definición y delimitación de los ingresos públicos

A continuación se presenta la definición y delimitación de los distintos tipos de ingresos públicos.

— **Impuestos:** Son recursos de carácter coactivo que no implican una contraprestación directa por parte del Sector Público, es decir, su cuantía

no guarda relación con las prestaciones públicas que pueda recibir el contribuyente. La cuantía recaudada por este tipo de ingresos sirve para financiar el conjunto del gasto público y, en especial, las actividades que presentan un beneficio colectivo e indivisible como, por ejemplo, los servicios públicos de defensa, justicia, asuntos exteriores, administración general, etc., los cuales no pueden ser prestados por el sector privado, tal y como se argumentó en el Capítulo 1. Dichos ingresos se corresponden con los capítulos I y II de la clasificación económica del presupuesto de ingresos.

- **Impuestos afectados:** Son impuestos cuya recaudación se destina a financiar una actividad concreta y específica que guarda algún tipo de relación con la actividad gravada. Como ejemplo de estos impuestos, en el sistema fiscal español podemos citar las cotizaciones a la Seguridad Social. Se trata de ingresos totalmente obligatorios que en el caso de las cotizaciones sociales, se destinan a financiar las actuales pensiones, existiendo un compromiso legal y político de que dichas cotizaciones darán derecho a cobrar una pensión a los actuales cotizantes en el momento en que se jubilen. Por tanto, en este caso, se trata de impuestos destinados a un fin concreto y que, en principio, existe el compromiso de que garantizan al cotizante la obtención de una pensión futura. Por consiguiente, existe una relación, aunque sea indirecta, entre los recursos aportados por el contribuyente y los beneficios a recibir⁴.

- **Tasas:** Son ingresos de carácter coactivo pero con una contrapartida directa por parte del Sector Público. En concreto, se definen como ingresos que financian servicios concretos o actividades específicas, de solicitud obligatoria por parte de los administrados, por lo que el grado de coacción es máximo. Las actividades que financian no pueden ser provistas por el sector privado. Aunque dichas actividades o servicios presentan un beneficio fundamentalmente individual y divisible, comportan también un cierto beneficio colectivo. Ello provoca que sean ingresos obligatorios y que se establezcan de manera que, como máximo, cubran el coste del servicio que financian, pero no tienen por qué llegar a cubrir el coste total, ya que se supone que la parte del beneficio colectivo de la actividad puede ser financiada por otro tipo de ingresos. Un ejemplo de tasas son las aplicadas en la expedición de títulos universitarios, del DNI o del pasaporte. La expedición de estos títulos no puede ser realizada por el sector privado y para el ejercicio de determinadas profesiones es obligatorio tener el título de licenciado (médicos, arquitectos, abogados, etc.). En este caso, la actividad genera un beneficio individual y divisible puesto que los licenciados se benefician de la acreditación del título para poder acceder a determinados puestos de trabajo, pero existe, también, un cierto beneficio colectivo ya que la sociedad se beneficia de la

⁴ Obviamente, si el sistema de la Seguridad Social no fuese como el actual (denominado de reparto) sino que las pensiones futuras de los actuales contribuyentes se estableciesen en función de la capitalización de las aportaciones efectuadas, del mismo modo que se lleva a cabo en los planes de pensiones privados (bajo el denominado sistema de capitalización), la vinculación entre los impuestos pagados y las pensiones recibidas sería todavía mucho más precisa.

existencia de dichos títulos, ya que ello es una garantía de calidad del servicio. Cabe señalar que las tasas también se aplican en el caso de la utilización privada del dominio público como, por ejemplo, la tasa por quioscos o por vados. Otros ejemplos son las tasas por dirección e inspección de obras, las tasas por recogida de basuras, las tasas judiciales, etc. Estos ingresos figuran en el capítulo III del presupuesto de ingresos.

- **Contribuciones especiales:** Se trata de un pago obligatorio a favor del Sector Público que responde al beneficio divisible que obtiene un individuo por la realización de una inversión pública que se capitaliza en un mayor valor de sus propiedades. En este caso, el grado de coacción es también máximo. Tal y como puede observarse sus características y filosofía son muy parecidas a la de las tasas con la excepción de que mientras que estas últimas sirven para financiar gastos corrientes, las contribuciones especiales financian inversiones públicas. Al igual que las tasas, las contribuciones especiales no tienen por qué cubrir el coste total de la obra o inversión. Estos ingresos se utilizan fundamentalmente en la administración local para financiar obras de urbanización (pavimentación, alumbrado público, abastecimiento de agua, saneamiento, etc.). Aunque el beneficio que genera la actividad financiada es fundamentalmente individual existe también un cierto beneficio colectivo. Un ejemplo de aplicación de este tipo de ingresos puede ser para financiar el coste de reurbanización de una calle, inversión municipal que comportará que las personas que tengan propiedades inmuebles situadas en esta vía pública vean revalorizado el valor de sus propiedades. Ante esta situación, el Ayuntamiento está legitimado a obtener unos ingresos de los vecinos de dicha calle de manera coactiva. No obstante, los beneficios de esta obra se extenderán al conjunto de ciudadanos del municipio, por lo que dichas contribuciones deberán establecerse de tal modo que, como máximo, lleguen a cubrir el coste de la inversión. En el presupuesto de ingresos, las contribuciones especiales se sitúan dentro del capítulo III.

- **Precios públicos:** Son ingresos de carácter voluntario y contractual, que financian servicios o actividades en régimen de derecho público de solicitud voluntaria por los administrados. Los servicios financiados son susceptibles de ser prestados por el sector privado. Se trata de actividades que presentan un beneficio individual y divisible. En otras palabras, los precios públicos son los precios de venta en el mercado de servicios producidos por el Sector Público (ya sea la administración o, más frecuentemente, las empresas públicas). En la mayor parte de los casos, la intervención del Sector Público en la producción de bienes y servicios se justifica por motivos de eficiencia económica (presencia de monopolios naturales, externalidades positivas, falta de competencia, ausencia de mercados o asimetrías en la información) o por motivos de equidad (garantizar la provisión a precios razonables). Este tipo de ingresos debe cubrir, como mínimo, el coste del servicio que financian⁵.

⁵ Cabe señalar que existe un tipo de precios públicos, los denominados precios políticos en los que existe la posibilidad de que no cubran el coste del servicio, al financiar bienes o servicios públicos que la administración pretende incentivar su consumo.

Ejemplos de precios públicos son el coste de la entrada a museos o a deportivos públicos, las tarifas de los medios de transporte, los derechos de matrícula de cursos y seminarios organizados por el sector público, el pago por el servicio de guarderías públicas, etc. Dichos ingresos se encuentran recogidos en el capítulo III del presupuesto de ingresos.

- **Venta de bienes:** Son ingresos de carácter voluntario derivados de un contrato de compraventa entre el sector público y el agente privado que adquiere los bienes o servicios producidos por el sector público. En este caso el sector público actúa totalmente en concurrencia con el sector privado. Ejemplos de esta categoría de ingresos son los procedentes de la venta de publicaciones, de fotocopias, de impresos, de material de desecho, etc. En la clasificación económica del presupuesto de ingresos se encuentran en el capítulo III.

- **Recargos y multas:** Se trata de ingresos de carácter coactivo derivados de las penalizaciones impuestas por acciones u omisiones voluntarias u antijurídicas tipificadas en la legislación. Financian todo tipo de gasto público. Están recogidos en el capítulo III del presupuesto de ingresos.

- **Ingresos patrimoniales:** Son ingresos procedentes del rendimiento de los activos reales y financieros del Sector Público. Se trata de recursos de carácter totalmente voluntario y contractual. Sirven para financiar el conjunto del gasto público. Ejemplos típicos de este tipo de ingresos son los derivados del alquiler de inmuebles de propiedad pública, los intereses de préstamos concedidos o de cuentas bancarias, los recursos derivados de concesiones y los dividendos y participaciones en beneficios de sociedades. Estos ingresos se recogen en el capítulo V del presupuesto de ingresos.

- **Venta de inversiones reales:** Son ingresos que se obtienen de manera voluntaria y totalmente contractual por la venta de bienes de capital (terrenos, edificios, etc.). Sirven para financiar el conjunto del gasto público. Estos ingresos se recogen en el capítulo VI del presupuesto de ingresos.

- **Transferencias corrientes:** Son ingresos procedentes fundamentalmente del sector público, aunque también pueden proceder del sector privado, para financiar básicamente los gastos de consumo o funcionamiento. Pueden estar condicionadas a la realización de un determinado gasto (por ejemplo las transferencias recibidas por el Estado de la Unión Europea a través del Fondo Social Europeo) o pueden no estar sujetas a ningún tipo de restricción respecto de su utilización (por ejemplo, las transferencias que reciben las comunidades autónomas en concepto de Fondo de Suficiencia o las transferencias que recibe el Estado de las comunidades forales: el cupo vasco o la aportación de Navarra). Independientemente del grado de condicionalidad todas las transferencias corrientes se encuentran en el capítulo IV del presupuesto de ingresos.

- **Transferencias de capital:** Son ingresos procedentes fundamentalmente del sector público, pero, a diferencia de las transferencias corrientes, están siempre destinadas a cubrir gastos de inversión. Al igual que las trans-

ferencias corrientes, las de capital también pueden ser condicionadas o incondicionadas. Ejemplo de estas transferencias son los recursos recibidos a través del Fondo de Cohesión de la Unión Europea. Se recogen en el capítulo VII del presupuesto de ingresos.

- **Activos financieros:** Se trata de ingresos procedentes del reintegro de préstamos concedidos a entidades públicas o al sector privado y de la venta de activos financieros (acciones y participaciones de sociedades públicas o privadas). Estos recursos se utilizan para financiar el conjunto del gasto público. Un ejemplo de este tipo de ingresos son los reintegros de los préstamos concedidos al personal. Se recogen en el capítulo VIII del presupuesto de ingresos.

- **Pasivos financieros:** Dentro de este tipo de ingresos, figuran los procedentes del endeudamiento ya sea mediante la emisión de deuda pública o mediante la obtención de créditos por parte del Sector Público. Se trata de ingresos totalmente voluntarios con contraprestación directa por parte del Sector Público, ya que éste ha de pagar unos intereses por la obtención de dicho endeudamiento del mismo modo que lo hace el sector privado. Estos recursos se pueden destinar a financiar el conjunto del gasto público y quedan recogidos en el capítulo IX del presupuesto de ingresos.

- **Deuda pública forzosa:** Los recursos procedentes por esta vía tienen las mismas características que el resto de la deuda pública, es decir, existe una relación totalmente contractual entre el Sector Público y la persona o entidad que compra esta deuda, pero la diferencia reside en que este tipo de deuda es obligatoria para los agentes financieros.

En el Esquema 2 se presentan, de forma sintética, los distintos tipos de ingresos y sus principales características.

ESQUEMA 2.—Delimitación de los ingresos públicos

	Ingresos Oblig./Vol.	Con contraprestación directa	Gasto que financian	Cubren el coste del servicio	El gasto que financian genera un beneficio individual o colectivo	La contraprestación está en concurrencia con el sector privado	Capítulo Presupuest.	Ejemplo
Impuestos	Obligatorios	NO	Todo	NO aplicable	Colectivo	NO	I y II	IRPF
Impuestos afectados	Obligatorios	Contra. indirecta	Específico	NO aplicable	Fundamentalmente colectivo	NO	I y II	Cotizaciones SS
Tasas	Obligatorios	Sí	Servicios Públicos	Como máximo	Fundamentalmente individual	NO	III	Tasas expedición DNI
Contribuciones Especiales	Obligatorios	Sí	Inversiones	Como máximo	Fundamentalmente individual	NO	III	Por pavimentación
Precios Públicos	Voluntarios	Sí	Servicios Públicos	Como mínimo	Individual	Sí	III	Pago zonas azules
Venta de bienes	Voluntario	Sí	Todo	Como mínimo	Individual	Sí	III	Fotocopias
Recargos y multas	Obligatorios	NO	Todo	NO aplicable	Colectivo	NO	III	Multas de tráfico
Ing. Patrimoniales	Voluntarios	Sí	Todo	NO aplicable	Colectivo	NO	V	Alquileres
Transferencias corrientes	Volunt./Oblig.	NO	Todo	NO aplicable	Colectivo	NO	IV	Cupo Vasco
Transferencias de capital	Volunt./Oblig.	NO	Inversiones	NO aplicable	Colectivo	NO	VII	Fondo de Cohesión
Venta inversiones reales	Voluntarios	Sí	Todo	NO aplicable	Colectivo	NO	VI	Venta Inmuebles
Activos financieros	Voluntarios	Sí	Todo	NO aplicable	Colectivo	NO	VIII	Depósitos recibidos
Pasivos financieros	Voluntarios	Sí	Todo	NO aplicable	Colectivo	NO	IX	Letras del Tesoro
Deuda Pública Forzosa	Obligatorios	Sí	Todo	NO aplicable	Colectivo	NO	IX	Coficientes caja

3. Impuestos

3.1. Concepto

Tal y como se ha podido comprobar a partir de la Tabla 1, los impuestos son la principal fuente de financiación de las Administraciones Públicas al representar cerca del 90% del total. Por este motivo, a continuación nos vamos a centrar de forma específica en este tipo de ingreso.

Siguiendo a Prest (1975), podemos definir un impuesto como una transferencia económica que establece coactivamente el Sector Público a su favor sin ningún tipo de contraprestación directa y que ha de ser aprobada mediante una ley.

Se trata pues de una operación unilateral en la que no tiene por qué existir una relación directa entre la cuantía pagada y las prestaciones públicas recibidas. De hecho sucede normalmente lo contrario porque los individuos que pagan más impuestos son los que menos suelen utilizar los servicios públicos. Por otro lado, se trata de un ingreso coactivo, aunque consentido por los ciudadanos, ya que debe de estar aprobado por el Parlamento a través de una ley.

3.2. Elementos esenciales

Cualquier impuesto tiene un conjunto de elementos que es preciso detallar:

a) **Sujeto activo:** es la entidad que tiene capacidad y competencia para exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias. El derecho originario a establecer, gestionar y recaudar impuestos es del Estado, quien puede delegar esta soberanía fiscal a otras instituciones (en España, el Estado ha delegado parte de esta soberanía a las comunidades autónomas y las corporaciones locales).

b) **Sujeto pasivo:** es la persona física o jurídica que está obligada por ley al cumplimiento de la obligación tributaria. Por ejemplo, en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica son sujetos pasivos las personas físicas o jurídicas a cuyo nombre figure el vehículo en el permiso de circulación del mismo.

c) **Objeto imponible:** constituye la definición legal de la capacidad económica sometida a gravamen. Ésta puede ser la renta, la riqueza o el consumo.

d) **Hecho imponible:** es aquella circunstancia que, de acuerdo con la ley, origina el nacimiento de la obligación tributaria (por ejemplo, la obtención de rentas o la propiedad de un patrimonio).

En este sentido, es preciso diferenciar las **operaciones no sujetas**, a partir de las cuales no se genera un hecho imponible, de las **operaciones exentas**. Estas últimas engloban a aquellos supuestos que generan hecho imponible (operaciones sujetas) pero que por determinados motivos (políticos,

sociales, etc.), no generan la obligación tributaria. Un claro ejemplo de operaciones exentas son las actividades educativas o sanitarias en el IVA. Se trata de una prestación de servicios (y, por tanto, sujetas al IVA) pero, por razones de política social no se ven gravadas.

e) **Base imponible:** es la cuantificación económica del hecho imponible. En general, dicha cuantificación viene dada en términos monetarios, aunque, en algunos casos, la base imponible puede estar expresada en unidades físicas (por ejemplo, en el impuesto sobre hidrocarburos donde la base imponible está expresada en litros de carburante).

Existen tres métodos para calcular la base imponible: el método directo, el método objetivo o indiciario y el método de estimación indirecta.

— **El método directo** es el empleado comúnmente y el que de forma más adecuada cuantifica y valora el hecho imponible. Consiste en determinar la base imponible a partir de los datos reales consignados en documentos, declaraciones o en la contabilidad del propio sujeto pasivo. Por ejemplo, en el impuesto de sociedades se quiere cuantificar el beneficio real y, para ello, se suman todos los ingresos y se restan todos los gastos que sean fiscalmente deducibles. Este método implica el cumplimiento de obligaciones contables y registrales por parte del contribuyente. La aplicación de este método ofrece, pues, una mejor estimación de la base imponible siempre y cuando no exista ocultación de parte de dicha base por los contribuyentes. Para evitarlo, es preciso que existan mecanismos de inspección eficaces y un importante régimen sancionador que desincentive comportamientos de evasión fiscal. Obviamente, el método directo es el que ofrece la valoración más correcta, aunque administrativamente es el más complejo y costoso (tanto para la Administración como para el administrado). Son ejemplos de este método la estimación de la base imponible en el impuesto de sociedades o en el IRPF dentro de su régimen de estimación directa.

— **El método objetivo o indiciario** consiste en determinar la base imponible mediante parámetros o índices representativos del hecho imponible gravado. Dicho método presenta unos costes de gestión y administración mucho más bajos, pero, en cambio, la base imponible no es la real sino una estimación y, como tal, puede estar muy alejada o muy próxima de la realidad. Por este motivo, el método objetivo o indiciario debe tener carácter voluntario para el sujeto pasivo. Ejemplos de aplicación de la estimación objetiva se encuentran en el IRPF, dentro del régimen de estimación por módulos para la determinación de los rendimientos de una actividad empresarial, o en el régimen especial simplificado del IVA.

— **El método de estimación indirecta** es de carácter subsidiario, es decir, sólo se aplica cuando no se pueden aplicar ninguno de los dos métodos anteriores. Suele reservarse para aquellos casos en que circunstancias de carácter excepcional (como la negativa del sujeto pasivo a colaborar con la Administración a facilitar los datos necesarios para la determinación de la base) exigen la utilización de aproximaciones indirectas (por ejemplo, signos exter-

nos o el beneficio medio del sector) para la determinación de la base. No existe justificación posible para su uso generalizado.

f) **Base liquidable:** es el resultado de aplicar a la base imponible, en su caso, las minoraciones establecidas en la ley de cada impuesto.

g) **Tipo de gravamen:** es la cuantía o porcentaje que se aplica a la base liquidable para calcular la cuota íntegra. El tipo de gravamen puede establecerse como una cuantía fija por unidad física de base liquidable (son los denominados *impuestos unitarios* como, por ejemplo, el impuesto sobre hidrocarburos) o como un determinado porcentaje o alícuota sobre la base liquidable (son los *impuestos ad-valorem* como el IVA o el IRPF).

Cuando se aplica un porcentaje, éste puede ser fijo generando impuestos de carácter proporcional (el IVA o el impuesto sobre Sociedades son claros ejemplos de impuestos proporcionales) o el porcentaje puede variar en función de la cuantía de la base. Si el porcentaje aumenta al aumentar la base se trata de impuestos de carácter progresivo (como el actual IRPF), mientras que si el porcentaje disminuye al aumentar la base nos encontraremos ante impuestos regresivos (no existe en España ningún impuesto diseñado de este modo).

Cuando los tipos impositivos son progresivos, existen dos posibles maneras de aplicar porcentajes (o alícuotas): de manera continua y por tramos o escalones. En el caso de la tarifa continua, el porcentaje a aplicar depende de la cuantía de la base y, una vez determinado, se aplica sobre la totalidad de la base. Cuando la tarifa se estructura por tramos o escalones, la base liquidable se divide por tramos y a cada tramo se le aplica un porcentaje proporcional más elevado; es decir, la cuota se calcula como la suma de las cantidades resultantes de aplicar a cada escalón de la base su porcentaje correspondiente. En el Esquema 3 se ofrecen unos ejemplos de tarifas continuas y tarifas por escalones.

ESQUEMA 3.—Ejemplo de aplicación de tarifas continuas y por escalones

¿Cuánto tributará un individuo con una base liquidable igual a 250 unidades monetarias?			
Tarifa continua:		Tarifa por escalones:	
Base liquidable:	Tipo	Base liquidable:	Tipo
Hasta 100	5%	De 0 a 100	5%
Hasta 200	10%	De 101 a 200	10%
Hasta 300	15%	De 201 a 299	15%
Con tarifa continua: $T = 250 \times 15\% = 37,5$ u.m.			
Con tarifa por escalones: $T = 100 \times 5\% + 100 \times 10\% + 50 \times 15\% = 22,5$ u.m.			

La utilización de la tarifa continua presenta el problema denominado "error de salto", que consiste en que un aumento determinado en la base imponible genera un incremento superior en la cuota, lo que provoca que

sea más recomendable y común la utilización de la tarifa por tramos o escalones. Esta problemática se analiza con mayor detalle en el capítulo correspondiente al impuesto sobre la renta personal.

Cabe introducir dos conceptos relacionados con el tipo impositivo:

• **Tipo medio:** es el tipo impositivo que afecta a la totalidad de la base liquidable y se define como el porcentaje que representa la cuota íntegra sobre dicha base. No obstante, el tipo medio también puede calcularse en relación a la base imponible.

• **Tipo marginal:** es el tipo impositivo que afecta a la última unidad de base liquidable o imponible.

A modo de ejemplo, y siguiendo con los datos del Esquema 3, en el Esquema 4 se realiza el cálculo de los tipos medio y marginal tanto para la tarifa continua como para la tarifa por escalones.

ESQUEMA 4.—Ejemplo de cálculo del tipo medio y del tipo marginal

Tarifa continua:		Tarifa por escalones:	
Base liquidable:	Tipo	Base liquidable:	Tipo
Hasta 100	5%	De 0 a 100	5%
Hasta 200	10%	De 101 a 200	10%
Hasta 300	15%	De 201 a 299	15%
Con tarifa continua:		$T = 250 \times 15\% = 37,5 \text{ u.m.}$ $tMe = 37,5/250 = 15\%$ $tMg = 15\%$	
Con tarifa por escalones:		$T = 100 \times 5\% + 100 \times 10\% + 50 \times 15\% = 22,5 \text{ u.m.}$ $tMe = 22,5/250 = 9\%$ $tMg = 15\%$	

h) **Cuota íntegra:** es aquella cantidad monetaria que representa el impuesto. Ésta puede ser una cuantía fija (por ejemplo, un impuesto per cápita) o el resultado de multiplicar el tipo de gravamen por la base liquidable (por ejemplo, en el IRPF, en el Impuesto sobre Sociedades, en el IVA, etc.).

i) **Cuota líquida:** es el resultado de aplicar a la cuota íntegra las minoraciones (deducciones, bonificaciones, etc.) que contempla la ley. La cuota líquida representa la carga efectiva del impuesto soportada por el contribuyente. Un ejemplo de deducciones a la cuota son las derivadas de la inversión en vivienda habitual en el IRPF.

Un término vinculado a este concepto es el **tipo medio efectivo**. Éste se define como el tipo impositivo que realmente soporta el sujeto pasivo. En general, se calcula como el porcentaje que representa el pago del impuesto (cuota líquida) respecto a su capacidad de pago inicial (normalmente medida por su base imponible).

A título de ejemplo, en el IRPF correspondiente al ejercicio 2002, el tipo medio fue del 16,33%, mientras que el tipo medio efectivo se situó en el 14,31%.

j) **Cuota diferencial:** es la cantidad resultante de restar de la cuota líquida las retenciones, y los ingresos a cuenta. Todos ellos son pagos a cuenta que un sujeto pasivo efectúa a favor de la Administración Tributaria en el momento en que se realiza el hecho imponible, corrigiéndose así el importante desfase temporal que existe entre el período de tiempo durante el que se produce el hecho imponible y el momento de liquidar definitivamente el impuesto. La cuota diferencial puede resultar negativa, pero ello no significa que no se haya soportado carga tributaria derivada del impuesto, sino que los pagos a cuenta han sido superiores a la cuota líquida del impuesto. En este caso, la Administración Tributaria llevará a cabo un proceso de devolución. Por ejemplo, en el IRPF, los rendimientos del trabajo están sometidos a retención por lo que un trabajador cuando presente la liquidación del impuesto, una vez calculada la cuota líquida, deberá detraer de dicha cuantía las retenciones que se le han practicado cuando le ha sido abonada la nómina.

k) **Deuda tributaria:** es la cantidad monetaria que debe ingresarse a la Administración Tributaria en el momento de liquidación del impuesto, y es el resultado de aumentar, en su caso, la cuota diferencial con intereses, recargos y sanciones.

ESQUEMA 5.—Elementos esenciales de un impuesto

Sujeto Activo	Sujeto Pasivo
	Objeto imponible
	Hecho imponible
	Base imponible
	- Minoraciones
	Base liquidable
	* Tipo de gravamen (tarifa)
	Cuota íntegra
	- Minoraciones
	Cuota líquida
	- Retenciones
	- Ingresos a cuenta
	Cuota diferencial
	+ recargos
	+ sanciones
	+ intereses de demora
	Deuda tributaria

3.3. Clasificación

Existen numerosos criterios para clasificar los impuestos. En este manual se ha creído oportuno analizar algunas de estas clasificaciones atendiendo a los elementos que configuran la estructura de los impuestos.

a) **Según el sujeto pasivo**, los impuestos pueden dividirse en *impuestos personales*, que son aquellos que se adaptan a la capacidad de pago personal del contribuyente al tener en consideración las circunstancias personales y específicas de los sujetos pasivos (por ejemplo, el IRPF, el impuesto sobre sociedades, el impuesto sobre sucesiones, etc.) y en *impuestos reales*, los cuales se caracterizan por recaer sobre objetos o actividades sin tener en cuenta las circunstancias personales o específicas de los sujetos pasivos (ejemplos de estos impuestos son el IVA, el IBI o los impuestos sobre hidrocarburos).

b) **Según la base imponible**. De acuerdo con este criterio, los impuestos pueden clasificarse según graven la *renta generada* (es decir, la renta entendida como la suma de los rendimientos de trabajo y del capital y las variaciones patrimoniales), la *renta acumulada* (la riqueza) o la *renta gastada* (el consumo). A su vez, los impuestos que gravan la renta acumulada pueden gravar la mera propiedad de la riqueza (por ejemplo, el impuesto sobre el patrimonio o el IBI) o pueden gravar la transmisión de dicha riqueza (por ejemplo, el impuesto sobre sucesiones y donaciones o el impuesto sobre transmisiones patrimoniales). En cuanto a los impuestos que gravan el consumo, pueden diferenciarse tres grandes tipos: i) los impuestos sobre el gasto personal en los que se grava el consumo teniendo en cuenta las circunstancias personales de los sujetos pasivos⁶, ii) los impuestos generales sobre el consumo que gravan todos los actos de consumo de manera real, sin atender a las circunstancias personales de los consumidores y iii) los impuestos selectivos sobre el consumo que sólo gravan los actos de consumo de determinados bienes y servicios como, por ejemplo, los impuestos sobre hidrocarburos o los impuestos sobre el tabaco.

c) **Según criterios recaudatorios o administrativos**, podemos distinguir los *impuestos directos* y los *impuestos indirectos*. En los impuestos directos existe una relación directa entre la Administración Tributaria y contribuyente a la hora de recaudar los impuestos, ya que éste es el sujeto pasivo. Además, los impuestos directos se caracterizan por gravar una manifestación directa de la capacidad de pago como es la obtención de renta o la posesión de riqueza y por ser impuestos difíciles de trasladar hacia otros agentes económicos. En cambio, los *impuestos indirectos* se caracterizan por presentar las características opuestas, es decir, no existe relación directa entre el contribuyente y la Administración Tributaria puesto que el sujeto pasivo es una persona interpuesta, gravan una manifestación indirecta de la capacidad de pago como es el consumo o la transmisión de la riqueza y son impuestos fácilmente trasladables hacia otros agentes económicos.

Los impuestos directos se recogen en el capítulo I de la clasificación económica del presupuesto de ingresos y destacan, entre ellos, el impuesto sobre la renta, el impuesto de sociedades y el impuesto sobre patrimonio. Por su

⁶ Se trata de un impuesto surgido como alternativa al impuesto sobre la renta y que se articula del mismo modo, sólo que, en lugar de utilizar como base imponible la renta, se utiliza el consumo. Éste se calcula como la diferencia entre la renta obtenida en un período y el ahorro realizado. Dicho impuesto se analiza con detalle en el Capítulo 7.

parte, los impuestos indirectos se recogen en el capítulo II del presupuesto de ingresos y, entre ellos, destaca el IVA, donde el comprador del producto final, que es quien soporta el impuesto, no lo liquida sino que los hace el vendedor.

d) **Según el tipo impositivo**, se diferencian los impuestos *ad-valorem* y los *impuestos unitarios*. En estos últimos, el tipo impositivo es una cuantía fija por unidad de base imponible. En los impuestos *ad-valorem* el tipo impositivo es un porcentaje a aplicar sobre la base imponible. En este último caso, se pueden distinguir las tarifas progresivas, proporcionales y regresivas en función de cómo varía el tipo al variar la base, tal y como se ha visto en el subapartado anterior. En concreto, si el tipo impositivo medio aumenta al aumentar la base estamos ante tarifas de carácter progresivo, si el tipo se mantiene constante al variar la base obtenemos tarifas proporcionales y si el tipo se reduce al aumentar la base las tarifas resultantes son regresivas.

En el Esquema 6 se muestran, de manera esquemática, los distintos tipos de impuestos en función de los criterios que se acaban de analizar y se ejemplifican con distintas figuras impositivas.

ESQUEMA 6.—Clasificación de los impuestos

CRITERIO	TIPO		EJEMPLOS DEL SISTEMA FISCAL ESPAÑOL
SUBJETO PASIVO	PERSONALES		I.R.P.F., I. Patrimonio
	REALES		IVA, I. Transmisiones Patrim., I. Especiales
BASE IMPONIBLE	RENTA GENERADA		I.R.P.F., I. Sociedades
	RENTA ACUMULADA (RIQUEZA)	Propiedad	I. Patrimonio
		Transmisión	I Transmisiones Patrim., I. Sucesiones y Donaciones
	RENTA GASTADA (CONSUMO)	Gasto Personal	I. sobre el Gasto Personal
		General	Monofásicos: Fabricantes, mayoristas, minoristas
Plurifásicos: IVA, ITE			
Especiales	Alcohol, Hidrocarburos, Tabaco		
RECAUDATORIO O ADMINISTRATIVO	DIRECTOS		I.R.P.F., I. Patrimonio
	INDIRECTOS		IVA, I. Transmisiones Patrim., I. Especiales
TIPO IMPOSITIVO	UNITARIOS		I. sobre Hidrocarburos
	AD-VALOREM	PROGRESIVOS	I.R.P.F., I. Patrimonio, I. Sucesiones y Donaciones
		PROPORCIONALES	I s/ Sociedades, IVA
		REGRESIVOS	

4. Los principios impositivos o tributarios

Un sistema fiscal debe cumplir una serie de principios. En la literatura hacendística no existe un acuerdo general sobre cuál ha de ser el diseño de un sistema fiscal óptimo, pero la mayoría de autores consideran que un sistema tributario ha de intentar cumplir al máximo una serie de requisitos. No es suficiente recaudar impuestos, sino que es relevante considerar cómo se recaudan y qué consecuencias se derivan para los ciudadanos y para la sociedad en su conjunto del ejercicio de esta parte de la actividad financiera del Sector Público. Así pues, en este apartado se tratará de definir cuáles son los requisitos o *principios impositivos* que debe cumplir un buen sistema tributario. En definitiva, trataremos de responder a preguntas del tipo ¿cómo debe ser diseñado un sistema impositivo?, ya que si lo único que se pretende es recaudar ingresos, ¿por qué no dividimos simplemente el total que deseamos recaudar entre el número de contribuyentes?

La respuesta es que un sistema impositivo debe conseguir cumplir al máximo los siguientes principios.

4.1. Principio de suficiencia impositiva

Este principio requiere que la recaudación obtenida a través de impuestos sea suficiente para cubrir los gastos públicos. Para que se cumpla dicho principio es necesario que los sistemas fiscales estén dotados de figuras impositivas con un elevado potencial recaudatorio y ello se consigue mediante impuestos con bases imponibles muy amplias (renta, consumo, etc.).

Cabe señalar que la suficiencia impositiva hay que entenderla tanto en un sentido estático como en un sentido dinámico. La **suficiencia estática** implica que los impuestos tengan capacidad recaudatoria en un momento determinado del tiempo para cubrir puntualmente el gasto público, mientras que la **suficiencia dinámica** implica que el sistema fiscal esté integrado por impuestos que gocen de capacidad recaudatoria a lo largo del tiempo para cubrir la evolución del gasto público.

Por ejemplo, el actual sistema de financiación de la Unión Europea está basado en tres grandes categorías de ingresos: el recurso PNB, el recurso IVA, y los recursos propios tradicionales, que son fundamentalmente ingresos procedentes de la aplicación de impuestos arancelarios. Estos últimos representan alrededor del 12% del total de los ingresos la institución comunitaria. Por tanto, puede afirmarse que no tienen un elevado potencial recaudatorio en el momento actual (insuficiencia estática) pero, además, su suficiencia dinámica es muy limitada ya que los compromisos de la UE ante los acuerdos del GATT provocan que éste sea un recurso que tienda a reducirse progresivamente (insuficiencia dinámica).

4.2. Principio de eficiencia impositiva

Según este principio, los impuestos han de diseñarse de modo que interfieran lo mínimo posible en las decisiones de los agentes económicos. Es

decir, este principio requiere que los impuestos sean **neutrales** o **no distorsionadores** y que, por tanto, no alteren las decisiones de los agentes económicos.

Los **impuestos no distorsionadores** son aquellos frente a los cuales el individuo no puede hacer nada para alterar su obligación tributaria, es decir, no puede modificar la carga tributaria modificando su comportamiento. Un ejemplo de ello sería el *impuesto de capitación o de suma fija* o un impuesto que dependiera de características invariables o difíciles de modificar. No obstante, un impuesto de estas características es raramente observable en la realidad ya que, en la práctica, todos los impuestos afectan a las decisiones de los agentes económicos, en la medida que afectan a los precios relativos a que se enfrentan en sus elecciones como productores o consumidores. Esta modificación de comportamiento como consecuencia de la alteración de los precios relativos tiene un coste en términos de pérdida de bienestar (denominado “exceso de gravamen”) que debe ser minimizado, tal y como se analizará en el Capítulo 6.

4.3. Principio de equidad

Éste es un principio muy importante ya que de él depende, en parte, la aceptación de los impuestos por parte de la sociedad. Según dicho principio, un sistema fiscal debe ser equitativo en el sentido de que la carga impositiva se reparta de manera justa entre los ciudadanos. Este principio tiene a su vez dos posibles interpretaciones:

a) **Principio del beneficio.** Según el cual cada individuo ha de contribuir a financiar el gasto público a través de los impuestos en función del beneficio que reciba del Sector Público.

b) **Principio de capacidad de pago.** Según este criterio cada individuo ha de contribuir a financiar el gasto público a través de unos impuestos que tengan en consideración su capacidad de pago (medida a través de la renta, el patrimonio, etc.), independientemente de los beneficios recibidos del Sector Público.

Este principio, que aquí sólo se anuncia, se desarrolla con mayor amplitud en el capítulo siguiente.

4.4. Principio de flexibilidad

Este principio implica que los sistemas impositivos se deben adaptar a las variaciones coyunturales del ciclo económico, con el fin de que el Sector Público pueda llevar a cabo su función estabilizadora no sólo a través del gasto público sino también a través del sistema fiscal. Este principio implica la necesidad de crear impuestos que recauden más en las épocas de crecimiento económico y que graven menos en las épocas de recesión económica. Por tanto, en el primer caso se pretende minorar el crecimiento de la renta disponible, mientras que en el segundo caso se pretende compensar la caída

previsible de la renta disponible. En este sentido, es deseable que el sistema impositivo cumpla tanto la flexibilidad activa como la flexibilidad pasiva.

La **flexibilidad activa** en un sistema fiscal se produce cuando permite la posibilidad de adoptar de manera discrecional políticas anticíclicas mediante la alteración o modificación de alguno de los elementos impositivos: tarifas, deducciones, bases, etc.

La **flexibilidad pasiva** en un sistema fiscal se consigue cuando dicho sistema se estructura de tal modo que contribuye a amortiguar automáticamente las fluctuaciones coyunturales de la actividad económica. Ello requiere disponer de impuestos que sean estabilizadores automáticos. Los impuestos que presentan mayor flexibilidad pasiva son los impuestos progresivos sobre la renta, ya que en las épocas de crecimiento económico se recauda más que proporcionalmente mientras que en las épocas de recesión la recaudación se reduce más que proporcionalmente, sin necesidad de que el gobierno actúe.

4.5. Principio de sencillez administrativa

Este principio comporta que se minimicen los costes de administración y gestión vinculados a la recaudación de los impuestos. Existen dos grandes tipos de costes: los costes directos y los costes indirectos.

Los **costes directos** hacen referencia al gasto en el que incurre la Administración Tributaria para recaudar los impuestos. Se incluyen en esta categoría los costes de personal, material y sistemas informáticos, entre otros. Estos costes suponen para la Administración Tributaria una disminución de su volumen de ingresos.

Por su parte, los **costes indirectos** o de cumplimiento fiscal representan los costes adicionales al pago de la cuota tributaria a los que tienen que hacer frente los contribuyentes durante todo el proceso de cumplimiento de las obligaciones fiscales, suponiendo un aumento de la carga fiscal soportada. Estos costes pueden ser monetarios y no monetarios. Dentro de los primeros, se encuentran los costes de asesoramiento, costes de pérdidas de tiempo, costes de aplicar un sistema contable, costes de almacenamiento de documentación, etc. Dentro de los costes no monetarios mencionamos el coste psicológico que debe soportar el contribuyente por la preocupación y la dedicación que comporta la obligación tributaria⁷.

Es preciso remarcar que deben de tenerse en cuenta ambos tipos de costes, ya que puede existir, por ejemplo, un sistema fiscal con bajos costes administrativos porque ha trasladado toda la gestión a los contribuyentes.

⁷ A modo de ejemplo, el Área de Sociología Tributaria del Instituto de Estudios Fiscales (2001) ha estimado que el coste indirecto que sufrieron los contribuyentes para hacer frente a sus obligaciones tributarias del IRPF de 1999 fue de 64.088 millones de pesetas, cifra que supone el 1,3% de la cuota líquida recaudada por dicho impuesto en este ejercicio.

Los impuestos más complejos son los que presentan un mayor coste de gestión y administración como, por ejemplo, los impuestos sobre la renta o sobre sociedades, mientras que los impuestos más simples como, por ejemplo, el impuesto sobre vehículos tienen unos costes de gestión muy bajos.

4.6. Principio de perceptibilidad impositiva

De acuerdo con este principio, los impuestos deben diseñarse de manera que los contribuyentes conozcan exactamente la carga impositiva que soportan. Ello garantiza la responsabilidad de los gobernantes ante los ciudadanos, ya que éstos pueden valorar no sólo la *parte positiva* de la actuación gubernamental como son los gastos sino, también, la *parte negativa* que viene representada por los impuestos que se ven obligados a pagar. Se trata de un principio que pretende reducir al máximo la denominada "ilusión fiscal"⁸.

Este principio lo cumplen en gran medida los impuestos directos (impuestos sobre la renta, impuestos sobre sociedades), mientras que los impuestos indirectos son muy poco perceptibles al confundirse con el precio final de los bienes y servicios gravados.

Normalmente resulta imposible el cumplimiento simultáneo de todos estos principios. No es posible, en la mayoría de los casos, cumplir plenamente uno de ellos sin reducir el grado de cumplimiento de cualquier otro, por lo que es necesario lograr una consecución equilibrada de los mismos. Más aún, estos principios pueden estar en conflicto entre ellos: un sistema fiscal muy equitativo puede resultar muy ineficiente y presentar elevados costes de gestión, y viceversa. Ello comporta la necesidad de establecer una estructura impositiva diversificada, de manera que se incluyan impuestos que propicien la consecución de un determinado principio y otros que favorezcan la consecución de otros principios, ya que cada figura impositiva tiene unas características propias que la hará más adecuada para el cumplimiento de uno u otro principio.

Así, por ejemplo, el impuesto sobre la renta personal ha sido tradicionalmente considerado como el impuesto que mejor cumple el principio de equidad, definido en términos de capacidad de pago, no obstante, su valoración en términos de eficiencia o de sencillez administrativa, por ejemplo, es mucho más discutible.

Cualquier decisión sobre cómo diseñar un impuesto o un sistema tributario (qué impuestos van a tener mayor peso dentro de un sistema impositivo, cómo van a ser diseñadas las diferentes figuras impositivas individualmente consideradas, etc.) implica una *jerarquización* entre los diferentes principios impositivos y la necesidad de encontrar un equilibrio entre ellos y, evidentemente, dicho diseño responde a una realidad socio-económica concreta. Ello nos lleva a concluir que la estructura final de un sistema tributario será el reflejo de los principios impositivos predominantes en cada

⁸ Puviani (1903).

momento histórico y de las preferencias de la sociedad o del nivel de desigualdad en la distribución de la renta.

En este sentido, es preciso reiterar que el otorgar más peso a un principio u a otro es una cuestión política. De hecho, en el caso español la década de los ochenta en la que se desarrolló el Estado del Bienestar, se estableció como criterio primordial de todo sistema fiscal el principio de equidad. En cambio, en los años noventa, con la crisis económica y la propia crisis del estado del bienestar, se ha pasado a primar más al principio de eficiencia impositiva.

Resumen del capítulo

- El Sector Público se financia fundamentalmente a través de ingresos de carácter coactivo (impuestos, tasas y contribuciones especiales). No obstante, el Sector Público dispone, también, del mismo tipo de ingresos que el sector privado (intereses, alquileres, deuda, venta de activos, etc.) aunque éstos tienen un peso relativo muy escaso en términos recaudatorios.
- Los ingresos públicos se definen a partir de toda una serie de características entre las cuales destacan el hecho de ser obligatorios o voluntarios, si existe contraprestación directa o no, qué tipo de gasto financian y si dicho gasto presenta un beneficio individual o colectivo.
- Los impuestos son la principal fuente de financiación de las Administraciones Públicas y se definen como una transferencia económica que establece coactivamente el Sector Público a su favor sin ningún tipo de contraprestación directa y que ha de ser aprobado por ley.
- Los principales elementos esenciales de los impuestos son los sujetos activo y pasivo, el objeto y hecho imponible, las bases imponible y liquidable, el tipo de gravamen, las deducciones o bonificaciones, las cuotas íntegra, líquida y diferencial y la deuda tributaria.
- Los impuestos se pueden catalogar en base a numerosos criterios, siendo los más utilizados el que diferencia los impuestos personales de los reales, el que los clasifica en función de la base que gravan y de los tipos impositivos que se establecen, y el que diferencia los impuestos directos de los indirectos.
- Cualquier sistema fiscal debe intentar cumplir toda una serie de principios entre los cuales destacan el de equidad y eficiencia, aunque hay que considerar también otros criterios tales como el de suficiencia, el de flexibilidad, el de gestión administrativa y el de perceptibilidad.

Ejercicios y cuestiones a desarrollar

1. ¿Qué tipo de ingreso público es más adecuado para financiar los siguientes gastos públicos: educación primaria, defensa, ajardina-

miento de una plaza, parking público, entrada a un campo de golf municipal, tratamiento de quimioterapia, expedición de permiso de tenencia de armas, master en fiscalidad internacional?

2. Clasifica los siguientes conceptos de ingresos públicos en las categorías analizadas en el apartado 2 del presente capítulo:

1. Impuesto sobre bienes de naturaleza urbana
2. Multas de tráfico
3. Intereses derivados de las fianzas en materia judicial
4. Venta de medicamentos
5. Venta de una finca rústica
6. Intereses de la cuenta del tesoro
7. Subvención para la creación de un hospital
8. Emisión de deuda pública en moneda nacional a corto plazo
9. Reintegro de un préstamo concedido a una empresa privada
10. Venta de impresos
11. Subvención para financiar la construcción de un Hospital
12. Alquiler de un local
13. Impuesto sobre el valor añadido
14. Ingresos derivados del servicio de residencias de ancianos
15. Ingresos obtenidos por la ocupación de la vía pública con mesas y sillas
16. Ingresos procedentes de los propietarios de paradas en mercados municipales
17. Dividendos procedentes de una empresa privada
18. Subvención para financiar el coste de funcionamiento de un comedor escolar
19. Ingresos derivados del pago por extinción de incendios y salvamento
20. Ingresos derivados de las entradas al parque zoológico

3. Un individuo con dos hijos a su cargo trabaja en una empresa de informática por lo que obtiene un salario anual de 24.000 euros. Supóngase la existencia de un impuesto que grava la obtención de las rentas del trabajo con un tipo fijo del 25% y que permite una deducción a la cuota de 600 euros por hijo. Supóngase asimismo que la empresa está obligada a retener anualmente un 15% del salario en concepto de pago a cuenta. Con esta información identifica todos los elementos del impuesto sobre la renta personal y cuantifica la deuda tributaria.

4. El Sr. A.F.G. ha obtenido durante el año 2004 un salario bruto de 60.000 euros, de los cuales la empresa para la que trabaja le ha practicado una retención del impuesto sobre la renta de las personas físicas de 12.000 euros. En la legislación vigente, se le permite que en el cálculo de la base imponible se contabilice una deducción por mínimo personal de 3.400 euros. Por los rendimientos del trabajo obtenidos puede deducirse de la base imponible 2.400 euros. Además, este contribuyente puede deducirse de la cuota 1.800 euros en concepto de adquisición de vivienda habitual. Determinar la base imponible, el tipo medio, el tipo marginal, la cuota íntegra, el tipo medio efectivo, la cuota líquida y la cuota diferencial.

La tarifa a aplicar es:

Base liquidable hasta euros	Cuota íntegra (euros)	Resto base liquidable hasta euros	Tipo aplicable (%)
0,00	0,00	4.000,00	15
4.000,00	600,00	9.800,00	24
13.800,00	2.952,00	12.000,00	28
25.800,00	6.312,00	19.200,00	37
45.000,00	13.416,00	en adelante	45

5. Ordena los siguientes impuestos de mayor a menor flexibilidad pasiva:
1. Impuesto sobre bebidas alcohólicas
 2. Impuesto sobre el valor añadido
 3. Impuesto progresivo sobre la renta de las personas físicas
 4. Impuesto sobre hidrocarburos

CAPÍTULO 4 IMPOSICIÓN Y EQUIDAD

1. Introducción

La equidad es un criterio básico para elaborar el diseño de cualquier sistema impositivo, ya que de él depende, en gran medida, su aceptación social. Aunque éste no siempre ha sido un criterio dominante, existe un amplio consenso por parte de la literatura hacendística de que un sistema fiscal tiene que ser justo o equitativo, entendiéndose por equitativo el que cada contribuyente aporte una parte justa de sus recursos para sufragar el coste de los bienes y servicios que ofrece el Sector Público. En este sentido, existen dos visiones del concepto de "justicia impositiva" (Musgrave, 1959):

- **El principio del beneficio**, según el cual un sistema fiscal es equitativo si cada contribuyente paga impuestos en función de los beneficios que recibe del Sector Público.

- **El principio de la capacidad de pago**, según el cual un sistema fiscal es equitativo si cada contribuyente paga impuestos en función de su capacidad de pago, independientemente de los beneficios que obtenga del Sector Público.

Tal y como se analizará a continuación, en la práctica, no es fácil llevar a cabo ninguno de estos dos principios, ya que para que el principio del beneficio sea operativo es necesario conocer los beneficios que obtienen los ciudadanos del gasto público. Por su parte, para que se pueda implementar el principio de la capacidad de pago, se requiere, en primer lugar, disponer de un buen indicador de la capacidad de pago y, en segundo lugar, estudiar cómo tratar de forma diferente a los individuos con distinta capacidad de pago.

2. El principio del beneficio

2.1. Concepto

Según el principio del beneficio, un sistema fiscal es justo si cada ciudadano contribuye a sufragar el coste de los bienes y servicios públicos en función de los beneficios que recibe del Sector Público. Se trata de que sean los usuarios de los servicios públicos los que financien dichos servicios. Por tanto, la aplicación estricta de este principio comporta que cada contribuyente esté gravado de acuerdo con su demanda de bienes o servicios públicos. De este modo, dado que las preferencias de los individuos son diferentes, el gravamen que soporte cada individuo será distinto.

1. Introducción

El impuesto sobre la renta constituye uno de los pilares fundamentales de los sistemas impositivos en los países desarrollados. Es un impuesto que grava las rentas que obtienen las personas físicas, siendo considerada la renta un buen índice de la capacidad de pago de los individuos. El impuesto es personal, puesto que se toma el conjunto de rentas que obtiene cada persona y se tienen en cuenta sus circunstancias personales y familiares, por lo que se adapta a la capacidad económica de los mismos. Además, es un impuesto progresivo, al considerarse que la capacidad de pago de un individuo aumenta más que proporcionalmente con la renta.

En términos cuantitativos constituye en todas las economías desarrolladas una de las principales fuentes de ingresos con que cuentan las Administraciones Públicas. El peso del IRPF en España, sobre la totalidad de ingresos tributarios del año 2002, representa un 19,4%, mientras que en promedio en los países de la Unión Europea (15) supone un 26,1%, cifra cercana a la de los países de la OCDE donde significa un 25,7%. Si el peso del impuesto se analiza con respecto al nivel de riqueza, en España, con datos también de 2000, representa un 6,9% del PIB, peso sensiblemente inferior al que tiene en promedio tanto en los países de la UE, un 10,8%, como en el ámbito de la OCDE, un 9,8%.

Las características del impuesto, junto con su elevado peso recaudatorio señalado anteriormente, motivan que el impuesto sobre la renta sea seguramente el impuesto más perceptible por parte de los ciudadanos y sobre el que más se suele discutir, tanto en el ámbito político como académico. En efecto, las posibles modificaciones en la imposición sobre la renta a fin de mejorar su neutralidad, equidad y sencillez, constituyen temas que de manera recurrente han ido planteándose en la práctica política y en los estudios económicos, en especial desde que se inició el amplio proceso de reforma fiscal de los años ochenta en los países anglosajones y que luego ha ido extendiéndose a la práctica totalidad de países desarrollados. Además, el desarrollo de las nuevas tecnologías, la apertura de los mercados y la creciente movilidad de los factores de producción, en especial del capital, han propiciado una globalización económica que también ha incidido como factor incentivador del proceso de reforma fiscal. España no se ha mantenido al margen de este proceso: a mediados de 1996 se modifica el tratamiento de las ganancias de capital del IRPF, en 1998 se reforma la tributación de empresarios y profesionales, en 1999 entra en vigor un nuevo impuesto sobre la renta que es ampliamente reformado en 2003. Y parece que en 2007 entrará en vigor una nueva reforma.

El objetivo de este capítulo es analizar, hasta donde permite un manual que analiza los aspectos económicos básicos de la imposición, la configuración del impuesto sobre la renta personal, destacando aquellos aspectos donde tradicionalmente se ha producido mayor controversia, pero incluyendo también otras cuestiones que más recientemente han suscitado discusión.

2. Estructura del impuesto

2.1. Sujeto pasivo: la unidad contribuyente

La elección del sujeto pasivo o unidad contribuyente del impuesto sobre la renta de las personas físicas se centra en dos alternativas: la tributación familiar o conjunta y la tributación individual o separada.

Bajo el modelo de tributación conjunta los miembros de la unidad familiar integran todas las rentas que perciben en una única base imponible, que se grava según le corresponda en la tarifa impositiva y se calcula una única cuota. En consecuencia, se presenta una única liquidación del impuesto actuando la unidad familiar como sujeto pasivo.

Bajo el modelo de tributación separada, por su parte, sólo puede ser sujeto pasivo el individuo. En consecuencia, cada miembro de la familia que obtenga rentas debe presentar una liquidación del impuesto declarando únicamente el importe de las rentas que él obtenga. Cuando se trate de rentas comunes a los miembros de la familia, cada uno se imputa la parte que le corresponda.

2.1.1. CRITERIOS DE ELECCIÓN

La elección entre la tributación familiar y la tributación individual debe realizarse a partir de la consideración de varios criterios establecidos con la finalidad de que sea una elección justa y eficiente. Los criterios más relevantes que se suelen considerar son los siguientes:

1. Las familias con los mismos ingresos deben pagar los mismos impuestos. La capacidad económica de la familia, que se supone constituye una unidad de producción, de consumo y de inversión, es la misma con independencia de cómo se distribuya la renta entre sus miembros.
2. Las personas que viven juntas y comparten gastos tienen una capacidad de pago mayor que si vivieran solas. El compartir gastos, principalmente relacionados con la vivienda, genera unas economías de escala que permiten disponer de una mayor capacidad de pago que las personas que viven solas.
3. Los trasvases de renta entre miembros de una familia no deben utilizarse para pagar menos impuestos. La diferencia en los tipos impositivos marginales de los miembros de la unidad familiar, considerados individualmente, puede potenciar comportamientos estratégicos muy difíciles de controlar.
4. El tipo impositivo marginal que soporta cada miembro de una familia no debe verse afectado por las rentas que perciben los demás miembros

de la misma. El segundo perceptor de rentas de una familia puede verse desincentivado a aceptar un trabajo si su tipo marginal inferior coincide con el tipo marginal que soporta el primer perceptor de rentas.

5. La elección de la unidad contribuyente no debería incidir sobre el estado civil de los contribuyentes. El contraer matrimonio o la separación matrimonial no debe realizarse por motivos fiscales.

Como se puede deducir, no todos estos criterios son compatibles entre sí, por lo que la elección de la unidad contribuyente constituye un compromiso entre los mismos. Así, los tres primeros criterios llevarían a elegir la tributación conjunta, mientras que los dos últimos justificarían la elección de la tributación individual.

2.1.2. TRIBUTACIÓN FAMILIAR

La elección de la tributación familiar implica considerar que es la unidad familiar la que ostenta la capacidad de pago. Existe, por tanto, una sola capacidad de pago a gravar.

Un primer paso necesario en la tributación conjunta pasa por definir la unidad familiar, puesto que son varias las alternativas existentes. La unidad contribuyente puede estar integrada solamente por el matrimonio, por el matrimonio y los hijos menores de edad, por el padre o la madre y los hijos menores de edad en el caso de separaciones o familias monoparentales, por parejas de hecho, etc.

En un impuesto global sobre la renta la tributación familiar cumpliría con los tres primeros criterios enunciados anteriormente. Además presenta la ventaja que supone una reducción en el número de declaraciones a presentar. Sin embargo, la existencia de tipos impositivos progresivos provoca el incumplimiento de los otros dos criterios:

- La primera unidad de renta obtenida por el segundo perceptor de ingresos queda sujeta al tipo marginal del primer perceptor de rentas. Puesto que los estudios empíricos demuestran que la oferta de trabajo de los segundos perceptores de renta es más elástica (son más sensibles a variaciones en la remuneración neta después del impuesto), la tributación conjunta puede generar un exceso de gravamen o coste de eficiencia mayor.

- La acumulación de rentas bajo un impuesto con tipos impositivos progresivos provoca un aumento en la carga impositiva de la unidad familiar: la cuota conjunta resultante será superior que la suma de las cuotas individuales que pagarían los miembros de la unidad familiar si tributaran separadamente. Para una unidad familiar formada por dos cónyuges perceptores de renta, esto significa que

$$C_T > C_1 + C_2 \quad [1]$$

donde C_T es la cuota total resultante de la declaración conjunta y C_1 y C_2 las cuotas individuales del primer perceptor y del segundo perceptor, respectivamente.

Esta desigualdad se puede comprobar fácilmente. Sea R_1 la renta del primer perceptor, R_2 la renta del segundo (se supone que $R_1 > R_2$) y R_T la renta total derivada de la suma de las dos anteriores. En cada caso, la cuota se puede obtener aplicando el respectivo tipo medio sobre la renta correspondiente, por tanto, se puede expresar como

$$tme_T R_T > tme_1 R_1 + tme_2 R_2 \quad [2]$$

donde tme_T es el tipo medio en caso de tributación conjunta, tme_1 el tipo del primer perceptor y tme_2 el del segundo. Como la renta total es la suma de la renta de los dos cónyuges,

$$tme_T (R_1 + R_2) > tme_1 R_1 + tme_2 R_2 \quad [3]$$

y puesto que el impuesto es progresivo, necesariamente

$$tme_T > tme_1 > tme_2 \quad [4]$$

por lo que se comprueba la veracidad de la expresión [1].

Para paliar o evitar este exceso de tributación derivado de la progresividad del impuesto existen varios mecanismos que se estudian a continuación.

2.1.2.1. Mecanismos para paliar o evitar el efecto de la progresividad en la acumulación de rentas

1/ Mecanismos de promediación de la base

a) Sistema de partición o *splitting*

La suma de las rentas de los miembros de la unidad familiar se divide por dos, con independencia del número de perceptores de renta. Sobre el valor obtenido se aplica la tarifa impositiva progresiva, dando lugar a una primera cuota que se multiplica por dos para calcular la cuota impositiva final.

Esto es, para una unidad familiar integrada por un matrimonio y dos hijos donde ambos cónyuges obtienen rentas, la tributación conjunta con el sistema de partición consistiría en:

$$BI = \frac{R_1 + R_2}{2}$$

$$C_{primera} = BI \times t$$

$$C_{final} = C_{primera} \times 2$$

donde R_1 y R_2 son las rentas de los dos cónyuges, $C_{primera}$ y C_{final} las cuotas primera y final de la unidad familiar, respectivamente, y t_i la estructura tarifaria progresiva.

En definitiva, este sistema equivale a suponer que la renta se distribuye a partes iguales entre los dos cónyuges, siendo así como se calcula el tipo medio del impuesto, por lo que, cuanto más desiguales entre sí y más elevadas sean las rentas de los cónyuges mayor es el beneficio que se obtiene en compara-

ción a la tributación individual. Desde el punto de vista de las relaciones económicas en el derecho matrimonial español debe considerarse que se adapta bien al régimen económico matrimonial de la sociedad de gananciales¹.

b) Sistema del cociente o *quotient*

Sistema similar al anterior, pero en este caso la suma de las rentas de los miembros de la unidad familiar se divide por un índice cuyo valor depende del número de miembros que formen parte de la unidad familiar y sin que todos los miembros ponderen de la misma forma. Sobre el resultado obtenido se aplica también la tarifa progresiva para así determinar una primera cuota cuyo valor se multiplica por el índice anterior a fin de conocer la cuota final.

Por ejemplo, para una unidad familiar integrada por un matrimonio y dos hijos donde sólo un cónyuge obtiene rentas, la tributación conjunta con el sistema del cociente se aplicaría de la siguiente forma:

$$BI = \frac{R_1}{i}$$

$$C_{primera} = BI \times t_i$$

$$C_{final} = C_{primera} \times t_i$$

donde i es el índice a considerar que, siguiendo con el ejemplo, se puede calcular suponiendo que se otorga una ponderación de 1 a cada cónyuge y de 0,5 a cada hijo, por lo que su valor sería 3.

Este sistema se ha venido aplicando tradicionalmente en Francia y, aunque el resultado final depende de cómo se ponderen los individuos que integran la unidad familiar, suele representar un tratamiento muy favorable para los hogares con hijos a cargo, puesto que cuanto mayor sea i menor es el tipo medio (progresividad) que se soporta.

2/ Aplicación de tarifa impositiva diferente según se tribute individual o conjuntamente

Se establecen dos tarifas impositivas, una para las declaraciones individuales y otra, con tipos impositivos menos progresivos, para las declaraciones conjuntas. Este sistema se aplicó en España entre 1992 y 1998 (Ver Cuadro 1).

3/ Sistema de deducciones en la base o en la cuota

Consiste en aplicar cuando la declaración es conjunta una deducción determinada, ya sea en la base del impuesto, ya en la cuota, cuyo importe puede

¹ En España, el régimen de gananciales es el sistema mayoritario por el que se rigen las relaciones económicas en los matrimonios, excepto en Cataluña y Baleares donde el régimen común es el de separación de bienes. El régimen de gananciales se caracteriza porque con la celebración del matrimonio se constituye la comunidad de gananciales, la cual pasa a ser la titular de todas las rentas que obtengan desde ese momento los cónyuges. Esto significa que pertenecen a los dos cónyuges *pro indiviso* y a partes iguales, por lo que coincide con el criterio del sistema de partición que, como se ha dicho, supone que la renta se divide a partes iguales entre los dos cónyuges.

consistir tanto en una cantidad fija como en un porcentaje de la base o de la cuota. La aplicación de la deducción y su importe pueden condicionarse al cumplimiento de determinados requisitos, como por ejemplo que la renta total familiar no supere una determinada cuantía.

4/ Sistema de agregación parcial

Al sumar las rentas de los miembros de la unidad familiar, se incluye toda la renta del primer perceptor pero solamente una parte del segundo y ulteriores perceptores, de forma que la parte no incluida queda exenta de tributación y el tipo aplicable es inferior al que correspondería a la renta total acumulada.

5/ Sistema de exclusión de la renta del segundo perceptor al calcular el tipo medio

En este último sistema, el exceso de tributación se evita excluyendo la renta del segundo y ulteriores perceptores, en el cálculo del tipo impositivo medio de la declaración. El tipo medio, que por tanto sólo se determina considerando la renta del perceptor principal, se aplica, no obstante, sobre la totalidad de la renta. En consecuencia, la progresividad final que recae sobre la suma de las rentas de todos los miembros de la unidad familiar solamente viene determinada por la renta del primer perceptor, sin que las rentas de los demás miembros incidan sobre la misma.

La aplicación de estos sistemas permite reducir o eliminar, según los casos, el exceso de tributación que genera la acumulación de rentas, aunque inevitablemente aumenta la complejidad del impuesto.

ESQUEMA 1.—Mecanismos para paliar el efecto de la progresividad en la acumulación de rentas

1. Mecanismos de promediación de la base
 - a) Sistema de partición o *splitting*
 - b) Sistema del cociente o *quotient*
2. Aplicación de tarifa impositiva diferente
3. Sistema de deducciones en la base o en la cuota
4. Sistema de agregación parcial
5. Sistema de exclusión de la renta del segundo perceptor

2.1.3. TRIBUTACIÓN INDIVIDUAL

La tributación individual supone que solamente los individuos pueden ser sujetos pasivos del impuesto. En consecuencia, los miembros de una familia deben tributar por las rentas que cada uno obtenga, por lo que en la normativa del impuesto deben estipularse claramente las reglas que atribuyan oportunamente a cada persona las rentas que le correspondan.

La tributación separada presenta la ventaja de ser más eficiente (se reduce el exceso de gravamen), puesto que no discrimina a los segundos perceptores de renta. Al coincidir normalmente el segundo perceptor con la mujer, la tributación individual se ve como un sistema que favorece la igualdad de trato de sexos. Asimismo, se considera que beneficia a las familias en las que el nivel reducido de ingresos obliga a trabajar a todos sus miembros. Por otro lado, se evita tener que establecer algún mecanismo para evitar el exceso de tributación, simplificando con ello el impuesto. No obstante, no se cumplen los tres primeros criterios de elección comentados anteriormente en la Sección 2.1.1:

- La familia en la que existe un solo perceptor de rentas tributa más que aquélla en la que globalmente existen los mismos ingresos pero éstos se obtienen por dos o más perceptores, tal y como se ha demostrado anteriormente.
- Una pareja casada en la que ambos cónyuges obtienen rentas, paga lo mismo que si los cónyuges estuvieran solteros viviendo por separado, aunque su capacidad económica es mayor puesto que pueden compartir gastos.
- Las rentas conjuntas de los miembros de la familia (por ejemplo, intereses de cuentas de ahorro comunes) pueden atribuirse a la persona que menos rentas obtenga a fin de tributar a tipos impositivos inferiores. Para evitarlo, como se ha dicho, deben fijarse las oportunas reglas de atribución

CUADRO 1.—La unidad familiar en el impuesto español

Cuando, en 1978, España adopta por primera vez un impuesto sintético y progresivo sobre la renta toma la unidad familiar como unidad contribuyente, de forma que las familias obligatoriamente tenían que tributar de manera conjunta. El exceso de tributación que la acumulación generaba se intentaba paliar mediante un sistema de deducciones en la cuota, por un importe fijo que, posteriormente, pasó a ser variable. En cualquier caso, el importe de la deducción no permitía evitar el exceso de tributación sufrido por la institución familiar, que resultaba discriminada en el impuesto. La normativa era tan rígida que la Administración Tributaria obligó a un contribuyente, que había contraído matrimonio el 27 de diciembre de 1980, a acumular con su mujer todas las rentas obtenidas por los dos durante dicho año. El Tribunal Constitucional, a raíz de este caso, se pronunció sobre la constitucionalidad de la normativa fiscal española acerca de la unidad familiar, mediante la Sentencia 45/1989, de 20 de febrero, declarando su inconstitucionalidad. En concreto, en esta sentencia se señala que la obligatoriedad de la tributación conjunta supone una violación del principio constitucional de igualdad ante la Ley, puesto que se discrimina a unos contribuyentes meramente por su estado civil (estar casados en este caso).

La Sentencia obligó a cambiar la normativa del impuesto español, que desde entonces opta por la tributación individual, si bien se deja voluntariamente a las unidades familiares la opción de tributar conjuntamente. En este caso, para evitar el exceso de tributación derivado de la progresividad del impuesto, entre 1992 y 1998 se estableció un sistema de doble tarifa, en virtud del cual las declaraciones conjuntas soportaban tipos impositivos menos progresivos. Desde 1999 hasta la actualidad, este sistema se ha remplazado por la posibilidad de duplicar el mínimo exento personal que se aplica sobre la base del impuesto en el caso de declaraciones conjuntas. En cualquier caso, no se puede olvidar que la Sentencia 45/1989 comentada anteriormente obliga a que en ningún caso se puede establecer en España la declaración conjunta de manera obligatoria, por lo que los miembros de una familia siempre han de tener la posibilidad de tributar de forma separada si así lo desean.

de rentas, pero su cumplimiento puede ser difícil de controlar, además de generar mayor complejidad en el impuesto.

La tendencia internacional a partir de los años ochenta y noventa ha ido en la dirección de sustituir el sistema de declaración conjunta por la declaración individual, que actualmente se aplica de forma mayoritaria. Ciertamente, la tributación separada presenta la ventaja de adaptarse mejor a la realidad social existente, donde la definición de unidad familiar ya no está tan clara y el mercado laboral ha sufrido también fuertes variaciones.

2.2 Base imponible

2.2.1. DEFINICIÓN DE RENTA

El primer paso necesario para poder gravar la renta consiste lógicamente en establecer el concepto de renta. La definición de renta debe constituir un buen indicador de la capacidad de pago de las personas, que es precisamente lo que se quiere gravar. Con tal finalidad los hacendistas suelen acudir a una definición de renta económica amplia o extensiva conforme a los dictámenes de Haig y Simons. No obstante, en la realidad tanto razones prácticas como políticas llevan a que la definición establecida de renta (o renta legal) se aproxime, pero en ningún caso coincida, a la definición de renta extensiva. A continuación se analizan ambos conceptos.

2.2.1.1. Definición económica: Haig-Simons

De acuerdo con Haig, la renta es el valor monetario del aumento neto de la capacidad de consumo de un individuo durante un período de tiempo. Siguiendo este criterio, Simons define la renta extensiva de un individuo (Y_i) como la suma de su consumo (C_i) más la variación en su riqueza (ΔW_i). Esto es, $Y_i = C_i \pm \Delta W_i$ ².

Siguiendo con el concepto de renta de Haig-Simons, dentro del consumo lógicamente debe incluirse el importe de los bienes y servicios adquiridos durante el período considerado (habitualmente un año), pero también se incluye el valor monetario del autoconsumo de bienes y servicios, de las retribuciones en especie y de los servicios derivados de la utilización de bienes duraderos.

El autoconsumo de bienes y servicios incluye, por ejemplo, el valor de los frutos de un árbol consumidos por su propietario o de los servicios gratuitos que un asesor fiscal presta a un amigo. Constituyen ejemplos de retribu-

² Supóngase un individuo cuyos ingresos totales durante un año ascienden a 15.000 euros, de los cuales consume 12.000 y ahorra el resto. Además, unas acciones que compró en la bolsa a inicios del año por 1.000 euros cotizan a final del año a 1.100. La renta del período, de acuerdo con la definición de Haig-Simons, es igual a 15.100, esto es, el valor de los bienes consumidos, 12.000, el importe ahorrado, 3.000, más el aumento en el valor de las acciones o ganancia de capital no realizada, 100. En definitiva, esto es equivalente a sumar el importe de los ingresos totales más la ganancia de capital, que es como en la práctica se estructura el impuesto sobre la renta.

ciones en especie las remuneraciones no dinerarias que un trabajador percibe de la empresa en la que trabaja, como la concesión de un préstamo a un tipo de interés inferior al de mercado, el uso del automóvil de la empresa para fines particulares o la entrega gratuita de productos que fabrica la propia empresa. Por último, el caso más claro de servicios derivados de utilizar bienes duraderos es el de la vivienda, puesto que el propietario que vive en una casa de su propiedad, en realidad, está percibiendo por su uso un flujo de servicios³. Para determinar el valor monetario de estos tres tipos de consumo (autoconsumo, retribuciones en especie y servicios derivados de la utilización de bienes duraderos) debe tomarse el valor de mercado de manera que todo el consumo se estime basándose en un mismo criterio homogéneo. Por ejemplo, el valor monetario de los servicios derivados del uso de una vivienda en propiedad debe coincidir con el importe de los alquileres que recibiría su propietario si arrendara la vivienda a un tercero, descontados los gastos derivados de su mantenimiento (tasa de basuras, impuesto de la propiedad, gastos de comunidad, etc.).

En relación con la variación en la riqueza, debe incluirse el ahorro, los bienes adquiridos gratuitamente y las ganancias de capital. El ahorro generado durante el período, la adquisición gratuita de bienes, derivada tanto de una sucesión como de una donación, y la ganancia de capital o aumento en el valor de los activos, con independencia de que se realicen o no, representan un aumento en la capacidad de *consumo potencial* de una persona, por lo que también deben gravarse. La variación en el nivel de riqueza también puede ser negativa, por ejemplo, cuando el nivel de consumo de un período supere al de los ingresos obtenidos o el valor de unas acciones que cotizan en bolsa disminuye.

ESQUEMA 2.—Definición de renta económica (Y_i) de Haig-Simons

$Y_i = C_i \pm \Delta W_i$	
• Consumo (C_i) =	Bienes y servicios adquiridos; Autoconsumo; Retribuciones en especie; Servicios derivados de la utilización de bienes duraderos;
• Variación en la riqueza (ΔW_i) =	Ahorro; Bienes adquiridos gratuitamente; Ganancias de capital;

Esta definición de renta extensiva suele considerarse como el ideal a seguir, puesto que de esta forma el impuesto grava por igual todas las rentas. Como destaca Rosen (2002, pág. 335), dos son las razones que lo hacen tradicionalmente atractivo:

³ Puesto que realmente nadie paga una renta al contribuyente se habla de renta imputada o ficticia.

- Primero, porque parece justo, de acuerdo con el principio de equidad horizontal, otorgar el mismo tratamiento a todo tipo de renta, con independencia de su fuente (trabajo o capital), de su utilización (consumo o ahorro), de que sea efectiva o imputada, dineraria o en especie y realizada o no realizada.

- Y segundo, porque es más eficiente tratar por igual todas las rentas puesto que mejora la neutralidad del impuesto y no introduce distorsiones⁴.

Sin embargo, vistas las características de la definición de Haig-Simons no cuesta pensar que su aplicación práctica plantea serios inconvenientes, lo que da lugar al establecimiento de una definición legal de renta distinta de la económica. A continuación vamos a ver estos inconvenientes.

2.2.1.2. Definición legal

La definición de renta económica difícilmente puede aplicarse en la realidad, siendo varios los problemas que rápidamente surgen al intentar su aplicación.

El autoconsumo de bienes y servicios es difícil de controlar y además su valoración plantea serias dificultades, puesto que se trata de una operación que no se efectúa en el mercado. Por ello, se puede decir que en la práctica en los impuestos sobre la renta no se grava este tipo de rentas.

Un problema similar de valoración puede surgir con respecto a las retribuciones en especie y los servicios derivados de la utilización de bienes duraderos. Las aportaciones de la empresa a un plan de pensiones a favor de los trabajadores o el pago del alquiler de la vivienda son ejemplos de retribuciones en especie de rápida determinación: las cuantías efectivamente aportadas o el importe del alquiler satisfecho por la empresa. Sin embargo, la valoración ya no es tan directa cuando la remuneración del trabajador consiste en la cesión del uso de un automóvil o de una vivienda propiedad de la empresa o en ofrecer gratuitamente servicios de guardería en la misma empresa. Siguiendo el proceso de reforma fiscal iniciado en los años ochenta, los países de la OCDE han ido incorporando las retribuciones en especie en su definición de renta gravable. No obstante, la complejidad que significaría tener que estimar el valor monetario de mercado de ciertas remuneraciones en especie, así como la dificultad de su control, lleva a que sea frecuente el establecimiento de criterios de valoración administrativos. Por ejemplo, en España el uso particular de un automóvil propiedad de la empresa se valora en un 20% de su coste de adquisición y el uso de la vivienda propiedad de la empresa en un 10% del valor catastral, lo que en la práctica no representa más que una aproximación al valor de mercado.

⁴ No obstante, esta afirmación debe matizarse porque la teoría de la imposición óptima sugiere que solamente es eficiente un impuesto de suma fija o capitación, y en la medida en que éste no sea factible, la eficiencia aumenta gravando más a las rentas con una oferta más inelástica y menos a aquéllas cuya oferta sea más elástica. Ver Capítulo 6 para una mayor explicación.

En relación con la valoración del flujo de servicios derivados del uso de bienes duraderos, la discusión se suele centrar solamente en el uso de la vivienda en propiedad, descartando ya por la imposibilidad de gravarse en la práctica el uso de otros bienes duraderos como pueden ser los vehículos o los aparatos electrodomésticos. Supóngase un individuo que dispone de 100.000 euros y puede adquirir por ese importe un piso para utilizarlo como su vivienda, o bien comprar unas obligaciones que dan un interés fijo anual del 5% y utilizar este rendimiento para pagar el alquiler de un piso con las mismas características que el anterior. Si el individuo compra la vivienda nadie le va a pagar al año 5.000 euros, pero sí se puede decir que es éste el valor monetario de mercado de los servicios recibidos por el uso del piso. Por ello se habla de renta ficticia o imputada. Si no se grava la renta ficticia y, en cambio, sí se grava el interés percibido por las obligaciones, se está creando una distorsión discriminando la inversión en obligaciones y favoreciendo la adquisición de la vivienda. No obstante, en la práctica resulta difícil otorgar un valor monetario neto a los servicios derivados del uso de una vivienda, produciéndose también aquí los problemas comentados anteriormente sobre los rendimientos en especie. Esta circunstancia, unida a la impopularidad de este tipo de rentas, puesto que a los contribuyentes les resulta difícil de entender por qué deben tributar por unas rentas que no perciben como tales, ha llevado a que cada vez sean menos los países que gravan esta renta imputada. En España, desde 1999 sólo se grava la renta imputada de bienes inmuebles urbanos no alquilados que no constituyan la vivienda habitual del sujeto pasivo, por ejemplo, segundas residencias⁵. La renta imputada se estima legalmente en un 2% del valor catastral del bien inmueble (el 1,1% si el valor catastral ha sido revisado), sin que se permita la deducción de ningún gasto. Resulta curioso observar cómo en este caso el mismo legislador estima el valor monetario del flujo de servicios de manera muy inferior a como lo hace cuando es un trabajador quien disfruta del uso de una vivienda propiedad de la empresa, que como se ha visto antes es del 10% del valor catastral.

Con respecto a la variación en la riqueza, los problemas prácticos se suscitan con la incorporación de las ganancias de capital no realizadas (cuando ha aumentado el valor de un activo que no se ha vendido y aún forma parte del patrimonio de su titular) por la dificultad de conocer la existencia de la ganancia y de su valor, además de por los problemas de liquidez que puede generar en los contribuyentes. (Ver Subsección 2.2.3.1 para una mayor explicación de la problemática de las ganancias de capital.)

La incorporación del valor de los bienes adquiridos gratuitamente no plantea los problemas prácticos anteriormente expuestos. Sin embargo, razones históricas así como las peculiaridades de las adquisiciones gratuitas llevan a que se graven en un impuesto específico, el impuesto de sucesiones y

⁵ Si el bien inmueble está alquilado, el sujeto pasivo no lo utiliza por lo que no tiene sentido imputar ninguna renta. No obstante, en este caso sí que debe tributar por el importe neto de los alquileres percibidos como rendimiento del capital inmobiliario.

donaciones, que permite adaptarse mejor a las circunstancias de dichas adquisiciones.

Finalmente, retomando la definición primera de Haig, el objetivo del impuesto debe ser gravar el aumento neto en la capacidad de consumo de un individuo. Esto significa que sobre los ingresos brutos obtenidos debe deducirse el importe de los gastos necesarios para su obtención, puesto que aquéllos no reflejan verdaderamente el aumento en la capacidad de consumo. En consecuencia, el impuesto sobre la renta debe gravar la renta neta. Sin embargo, no resulta difícil comprender los problemas prácticos que el tratamiento de los gastos deducibles plantea. ¿Deben guardarse todos los billetes del autobús que un trabajador toma cada día para ir a trabajar a fin de poder justificar dicho gasto? ¿Cómo sabemos que ese autobús le llevaba al puesto de trabajo y no al teatro donde había quedado con unos amigos para disfrutar de un rato de ocio? Problemas similares se plantean con los gastos relacionados con la ropa que debe adquirirse para ir con buena presencia al trabajo o con las comidas y, en definitiva, con numerosos tipos de gasto. Para eludir estos problemas, es frecuente permitir la deducción de una cuantía fija o de un porcentaje determinado de los ingresos, acudiendo, en consecuencia, a un gasto a tanto alzado o *forfetario*, de manera que nuevamente en la práctica la definición legal de renta se puede distanciar del concepto económico. En España, como norma general, un trabajador se puede aplicar una deducción en la base de 2.400 euros, con independencia de cuáles sean los gastos reales incurridos para poder trabajar.

Además de estos gastos que se pueden considerar necesarios, es frecuente que se permita la aplicación de otras deducciones de naturaleza diversa. Por ejemplo, deducciones que buscan incentivar o facilitar cierto tipo de inversiones, como la adquisición de la vivienda habitual o las aportaciones a planes de pensiones. O también deducciones con el objetivo de ajustar el pago del impuesto a las circunstancias personales y familiares de los contribuyentes, por ejemplo, si se sufre algún grado de minusvalía física o si se tienen hijos a cargo.

En definitiva, se puede afirmar que inevitablemente la renta legal nunca coincide con la definición económica de renta. ¿Significa esto que el concepto de renta de Haig-Simons debe olvidarse? La respuesta seguramente debe ser no y la definición de Haig-Simons debe constituir un punto de referencia a considerar a la hora de regular el impuesto, aunque la existencia de otros factores puede justificar un alejamiento del mismo, siempre que dicho alejamiento esté bien argumentado. (Véase Cuadro 2 para otro ejemplo de alejamiento de la renta legal de la definición económica de renta derivado en este caso de la estimación objetiva de la renta.)

2.2.2. IMPOSICIÓN ANALÍTICA FRENTE A IMPOSICIÓN SINTÉTICA

Tradicionalmente han existido dos formas alternativas de imposición sobre la renta: la analítica y la sintética.

CUADRO 2.—La estimación objetiva de los rendimientos de las actividades económicas en el impuesto español

En la base imponible del impuesto sobre la renta español se incluyen también los beneficios o pérdidas que obtienen los empresarios o profesionales que desempeñan una actividad económica por cuenta propia. A los empresarios titulares de pequeñas actividades empresariales se les permite estimar el rendimiento neto de la actividad de manera objetiva, algo que sin embargo no ocurre en la mayoría de países equiparables a España. Este sistema, que tiene carácter voluntario, se justifica por la necesidad de facilitar en estos casos la determinación del resultado de la actividad. (Por eso, su aplicación se vincula necesariamente con un régimen especial simplificado que existe en el IVA para estimar objetivamente el valor añadido.) Para calcular el rendimiento neto de la actividad el empresario acogido a la estimación objetiva aplica unos módulos, signos o índices regulados en la normativa del impuesto, de forma que el empresario debe tributar por el rendimiento así calculado. Por ejemplo, el propietario de un pequeño hotel calcula el rendimiento a partir de los siguientes módulos: número de trabajadores y número de habitaciones. A cada módulo la normativa le atribuye un rendimiento unitario y lo único que tiene que hacer el empresario es multiplicar ese rendimiento unitario por el valor que en su caso tenga cada módulo. Si, por ejemplo, el rendimiento unitario por trabajador es de 6.000 euros y por habitación de 200 euros, un hotelero con dos trabajadores y diez habitaciones declararía un rendimiento neto de 14.000 euros. El rendimiento real de la actividad empresarial difícilmente coincidirá con esa cuantía, pero en cualquier caso el empresario debe tributar por el resultado estimado objetivamente, no por el resultado real. Así, esta forma de estimación de la base resulta ser una aproximación por defecto cuya diferencia respecto a la renta real constituye, en su caso, un beneficio fiscal para el contribuyente.

Como fácilmente se puede pensar este sistema no encaja con la definición de renta de Haig-Simons, puesto que la renta estimada no expresa el verdadero aumento en la capacidad de pago de un individuo. Asimismo, puede dar lugar a situaciones contrarias tanto a la equidad horizontal como a la equidad vertical. Sin embargo, este sistema sigue aplicándose en España por la mayoría de empresarios personas físicas, aunque diversas modificaciones han intentado reducir en los últimos años su ámbito de aplicación. Aparte del objetivo comentado anteriormente de facilitar el cálculo del resultado y de no obligar a pequeños empresarios (agricultores, dueños de quioscos de prensa, de bares, etc.) a tener que sumar el importe total de sus ventas y restarse el importe total de sus gastos, no se puede dejar de mencionar que la estimación objetiva facilita considerablemente a la Administración la gestión del impuesto. En efecto, en un país como España, donde el número de pequeñas empresas es elevado, el control de las mismas puede ser muy difícil y costoso para la Administración cuando además la recaudación que de ellas se obtiene es pequeña. En este sentido, la obligatoriedad de utilizar máquinas registradoras homologadas podría facilitar tanto al empresario como a la administración el cálculo y comprobación de las ventas efectuadas. Las diversas modificaciones últimamente introducidas persiguen limitar su ámbito de aplicación, así como luchar contra un cierto fraude que la estimación objetiva ha provocado, puesto que el empresario acogido al sistema de módulos puede emitir facturas sin repercusión fiscal para él (hipotéticos mayores ingresos reales no alteran el rendimiento estimado objetivamente) que, en cambio, pueden utilizarse como gasto deducible por parte de empresas (personas físicas o sociedades) acogidas al sistema de estimación directa de su resultado. Además, otras rentas no declaradas pero que aparecen en el patrimonio del contribuyente se pueden fácilmente hacer pasar por rentas procedentes de la actividad empresarial, circunstancia que se puede utilizar para encubrir verdadero fraude fiscal.

En definitiva, la estimación objetiva provoca una relación de intercambio o *trade-off* entre los objetivos de equidad y simplicidad, aunque tampoco la regulación del sistema de módulos, por su elevada casuística, pueda calificarse precisamente como sencilla.

En un impuesto *analítico o dualista*, las distintas fuentes de renta constituyen bases impositivas diferentes quedando sujeta cada base a distintos tipos impositivos, con frecuencia proporcionales. Por tanto, cada base se calcula y tributa de manera independiente, como si fueran impuestos diferentes. Por ejemplo, impuesto sobre rendimientos del trabajo, impuesto sobre rendimientos del capital mobiliario o impuesto sobre rendimientos de actividades empresariales. Por eso, también suele denominarse al impuesto sobre la renta analítico como imposición de producto o cédular.

En un impuesto *sintético, global o comprensivo* sobre la renta todas las rentas se integran en una sola base imponible con independencia de la fuente de renta, quedando así todos los ingresos sujetos a una misma tarifa generalmente progresiva⁶. Esto significa que existe una única definición de renta bajo la cual las diferentes fuentes de renta se integran y compensan entre sí libremente. Por ejemplo, las pérdidas de capital de un contribuyente se pueden compensar con el sueldo de dicho contribuyente a fin de determinar la renta total.

Entre ambos sistemas alternativos de imposición existen maneras intermedias que son las que habitualmente se han aplicado en la práctica. En los países desarrollados (en España, con cierto retraso, desde 1979 a raíz de la reforma fiscal iniciada en 1977) la tendencia clara ha sido la de adoptar impuestos globales sobre la renta, puesto que parece más justo otorgar el mismo tratamiento a todas las rentas con independencia de su fuente. Sin embargo, la mayoría de países establecen ciertas limitaciones a la compensación de rentas, en especial respecto a las ganancias y pérdidas de capital, puesto que al gravarse solamente las variaciones de capital realizadas, las pérdidas se pueden realizar de forma oportunista a fin de reducir la factura fiscal.

No obstante, especialmente a partir de los años noventa parece producirse un cambio de tendencia, introduciéndose en los impuestos sobre la renta una cierta dualización de los mismos. En ciertos casos, como en los países nórdicos o en Holanda, de manera explícita, puesto que las rentas del capital tributan de forma diferente a un tipo reducido y proporcional. En otros casos, en cambio, como en la mayoría de los demás países comunitarios, esta tendencia hacia una cierta dualización ha sido menos clara, puesto que bajo la apariencia de impuestos sobre la renta teóricamente globales, cada vez son más frecuentes tratamientos particulares y ventajosos para ciertos tipos de renta, en especial las rentas del capital⁷. Sin entrar a fondo en las razones de esta situación, se puede decir que viene provocada por la creciente dificultad con que se encuentran los países a la hora de gravar las rentas del capital, dificultad derivada de la elevada movilidad de dichas rentas como consecuencia del desarrollo de las nuevas tecnologías, de una mayor integración económica, de la libertad de movimientos del capital y de la falta de cooperación entre las administraciones tributarias de los distintos países.

⁶ Obsérvese que la definición de renta de Haig-Simons se identifica con la del impuesto global sobre la renta que aquí se presenta.

⁷ Para una mayor explicación de la experiencia de los países nórdicos véase Sección 5.1.3.

2.2.3. LAS GANANCIAS DE CAPITAL

2.2.3.1. Concepto y clases

La ganancia de capital se puede definir como el aumento que experimenta el valor de un activo (por ejemplo, unas acciones, una plaza de aparcamiento o unas participaciones en un fondo de inversión). Si Juan adquiere al inicio de un año acciones por valor de 5.000 euros y a final de dicho período las mismas acciones valen 6.000 euros, Juan obtiene una ganancia de capital (o plusvalía o incremento patrimonial, que son otras maneras de denominar el mismo concepto) de 1.000 euros.

Las plusvalías suponen un aumento en la capacidad de consumo del individuo, por lo que siguiendo la definición de renta de Haig-Simons también constituyen renta y, por tanto, deben ser objeto de gravamen. De la misma forma, una pérdida de capital (si, por ejemplo, las acciones de Juan pasan a valer al final del período 3.000 euros) supone una disminución en la capacidad de consumo que, en consecuencia, debe poderse compensar con las demás rentas.

Las ganancias de capital se pueden clasificar atendiendo a distintos criterios:

a) **Reales o monetarias**, según la plusvalía refleje un verdadero aumento en la capacidad de pago de un individuo o solamente sea el reflejo de un aumento general en el nivel de los precios. En este último caso no se produce un incremento en la capacidad de consumo, por lo que este tipo de ganancias de capital no debe gravarse. Esto significa que al calcular una variación patrimonial debería aislarse el efecto de la inflación, mediante la aplicación de coeficientes de actualización sobre el precio de adquisición que tuvieran en cuenta la inflación habida durante el período de generación de la plusvalía. Si, siguiendo el ejemplo anterior, cuando las acciones de Juan pasan a valer 6.000 euros, la inflación del período considerado es del 5%, la plusvalía monetaria obtenida por Juan sería de 250 (un coeficiente de actualización de 1,05 aplicado sobre el precio de adquisición daría 5.250 euros, esto es, el valor en euros corrientes que deberían tener las acciones al final del período para mantener constante el poder adquisitivo del titular) y el incremento real, por tanto, ascendería solamente a 750 euros (6.000 - 5.250).

b) **Realizadas o no realizadas**, según el activo cuyo valor aumenta se haya o no transmitido. Si a final del período Juan no ha vendido las acciones, la plusvalía no se realiza, pero se puede decir que su capacidad de pago potencial sí ha aumentado porque el valor de su riqueza ha crecido.

No obstante, al analizar las diferencias entre la definición económica y la definición legal de renta ya se ha comentado que por razones prácticas sólo se gravan las realizadas. Efectivamente, el gravamen de las ganancias de capital no realizadas plantea un primer problema de valoración para los contribuyentes: sería necesario al final de cada año determinar el valor real de sus diferentes activos cuando no existe una transacción en el mercado

que sirva de referencia. Además, por parte de la Administración sería necesario poder contar con los medios materiales y humanos necesarios para poder comprobar la veracidad de los valores declarados. Y, por último, la tributación de plusvalías no realizadas puede ocasionar severos problemas de liquidez al contribuyente, quien quizá puede verse obligado a vender el activo del que sea titular solamente para poder pagar el mayor gravamen ocasionado por el incremento en el precio del mismo. Piénsese, por ejemplo, en el fuerte incremento de los precios de la vivienda que se ha producido en España a finales de los años noventa e inicios del nuevo siglo: de gravarse las plusvalías no realizadas más de un propietario de su vivienda habitual no podría hacer frente al pago del impuesto sobre la renta con sus rentas ordinarias y la falta de liquidez le podrían llevar a tener que vender la vivienda.

c) **A corto plazo o a largo plazo**, en función de su período de generación. Las ganancias de capital a corto plazo se considera que tienen un carácter más especulativo, por lo que su tratamiento fiscal es más gravoso que el que se otorga a las plusvalías a largo plazo. No obstante, no existe un plazo determinado que diferencie claramente entre un tipo y otro de ganancia de capital. Así, por ejemplo, en el impuesto español desde 1996 a 1999 el plazo que distinguía entre un tipo y otro de ganancia de capital era de dos años, y desde 2000 se reduce a un año. En otros países incluso se establece un plazo distinto según la naturaleza del activo.

2.2.3.2. Problemática en torno a su tratamiento fiscal

Las características de las ganancias de capital provocan que su tratamiento fiscal presente una problemática especial que se analiza a continuación a partir de la consideración de los principios de eficiencia, equidad, estabilización económica y sencillez.

En relación con la **eficiencia**, una primera discusión se plantea en torno a si deben o no gravarse las ganancias de capital y qué tratamiento deben recibir. Hay quien defiende su exención o un tratamiento preferencial a fin de fomentar la acumulación de capital (ahorro) y la asunción de riesgos. Sin embargo, esta posibilidad generaría distorsiones puesto que estimularía la inversión en activos cuyos rendimientos fueran susceptibles de generarse en forma de plusvalía. Por ejemplo, la compra de participaciones de un fondo de inversión que invierte en activos del mercado monetario (FIAMM), esto es, activos de rentabilidad fija a corto plazo, que tributan como plusvalías, frente a la apertura de una cuenta de ahorro a plazo fijo que da un interés periódico y que tributa como rendimiento del capital mobiliario; o la no distribución de dividendos a fin de que los beneficios retenidos provoquen un aumento en el valor de las acciones de una sociedad. De hecho, los estudios empíricos suelen poner de manifiesto que la composición del ahorro es muy sensible a la fiscalidad de los distintos productos alternativos.

Por otro lado, el gravamen únicamente de las ganancias de capital realizadas genera el denominado *efecto cerrojo* o *lock-in*, puesto que el contribu-

CUADRO 3.—El diferimiento de impuestos: ganancias de capital no realizadas

Si a un individuo se le ofrece pagar por el impuesto sobre la renta el mismo importe hoy o dentro de cinco años elegirá la segunda opción al menos por dos razones: primera, porque si existe inflación el valor real del importe pagado será menor dentro de cinco años que ahora; y segunda, porque mientras no pague la cuota del impuesto, puede intentar obtener una rentabilidad a la misma. Esta segunda cuestión se expone a continuación mediante un ejemplo.

Supóngase que Ana compra un activo por valor de 100.000 euros, sabiendo que el activo va a aumentar de valor un 5% cada año. Si las ganancias de capital no tributan hasta su realización y Ana no vende el activo hasta el final del quinto año, el valor del activo al final de cada año será el siguiente:

Año		Valor final
1	$100.000 \times (1,05) =$	105.000
2	$105.000 \times (1,05) = 100.000 \times (1,05)^2 =$	110.250
3	$110.250 \times (1,05) = 100.000 \times (1,05)^3 =$	115.763
4	$115.763 \times (1,05) = 100.000 \times (1,05)^4 =$	121.551
5	$121.551 \times (1,05) = 100.000 \times (1,05)^5 =$	127.628

Por tanto, después de los cinco años Ana obtiene una plusvalía de 27.628 euros, en moneda del quinto año. Si las ganancias de capital tributan a un tipo impositivo del 15%, Ana pagará una cuota de 4.144, siendo la ganancia neta después del impuesto de 23.484 euros.

Supóngase que, en este mismo ejemplo, el impuesto sobre la renta también grava las ganancias de capital no realizadas. En este caso, cada año Ana debe tributar por la plusvalía obtenida en dicho período de la manera siguiente:

Año	Valor final	Ganancia bruta período	Impuesto	Ganancia neta período
1	$100.000 \times (1,05) = 105.000$	5.000	750	4.250
2	$104.250 \times (1,05) = 109.463$	5.213	782	8.681
3	$108.681 \times (1,05) = 114.115$	5.434	815	13.300
4	$113.300 \times (1,05) = 118.965$	5.665	850	18.115
5	$118.115 \times (1,05) = 124.021$	5.906	886	23.135

En consecuencia, cuando se tributa por las ganancias de capital no realizadas, la ganancia neta después del impuesto al final del quinto año es de 23.135 euros, 349 euros inferior que cuando las ganancias no realizadas no tributan. ¿Por qué sucede esto si la rentabilidad nominal y el tipo impositivo es el mismo en ambos casos? La razón es que si no se tributa por las plusvalías no realizadas, la totalidad del valor del activo al final de un período aumenta en el período siguiente un 5% y, en cambio, si se tributa cada año por la plusvalía obtenida pero no realizada, es el valor del activo después de pagar el impuesto al final de un período el que aumenta en el período siguiente un 5%. En otras palabras, en el primer caso el rendimiento crece al tipo de interés antes del impuesto (5%), mientras que en el segundo lo hace al tipo de interés después del impuesto (4,25%). Obsérvese que si en la segunda tabla se sustituye 1,05 por 1,0425, se obtiene directamente el valor neto del activo al final de cada período después de pagar el impuesto. El diferimiento del impuesto equivale a un préstamo sin interés por el impuesto aplazado y el contribuyente, como sucede en este caso, puede obtener una rentabilidad del importe aplazado.

yente tiene un incentivo a no realizar la plusvalía y diferir con ello la tributación. Si se aplaza la tributación, el rendimiento crece al tipo de interés antes del impuesto, y no al tipo de interés después del mismo, lo que equivale a un préstamo sin interés por el impuesto no pagado y aplazado. (Ver Cuadro 3 sobre el diferimiento de impuestos.)

Con respecto a la **equidad**, en la medida en que también los incrementos patrimoniales suponen un aumento en la capacidad de pago de los contribuyentes, su exención o una tributación preferencial pueden suponer una vulneración tanto del principio de equidad horizontal como del de equidad vertical. El primero, porque dos individuos en las mismas circunstancias con una renta total igual pueden tributar distinto según ésta esté formada, por ejemplo, por rendimientos del trabajo o por ganancias de capital. El segundo, porque son los individuos de rentas más elevadas los que suelen obtener una mayor parte de sus ingresos mediante ganancias de capital. Además, la exención de las plusvalías promovería la obtención de las rentas en forma de ganancias de capital con lo que se podría eludir el pago del impuesto, con la injusticia que ello supondría puesto que no todos los individuos lo podrían hacer.

A pesar de estos argumentos, ya se ha dicho que existen razones de peso para que en la práctica no se graven las ganancias no realizadas. Ahora bien, la tributación solamente de las ganancias realizadas puede generar un exceso de tributación en el momento de la realización debido a la progresividad del impuesto, circunstancia que no deja de ser injusta. Este aspecto se analiza con mayor detalle en la Sección 2.2.4 al estudiar la tributación de las rentas irregulares.

El gravamen de las ganancias de capital ayuda a la **función estabilizadora** automática del impuesto sobre la renta, puesto que suele ocurrir que el valor de las mismas oscila en el mismo sentido que el ciclo económico, aunque con mayor intensidad. Se generan más plusvalías en tiempos de crecimiento económico y disminuyen más rápidamente en épocas de recesión.

Finalmente, en relación con el principio de **sencillez**, el gravamen de las ganancias de capital realizadas (los problemas específicos del gravamen de las no realizadas ya se han comentado anteriormente) requiere que la Administración pueda conocer cuándo se produce la transmisión de un activo, cuál fue su valor de adquisición y cuál es el valor de enajenación. Si la plusvalía viene generada por la venta de unas acciones de una sociedad que cotiza en bolsa, estos aspectos se pueden conocer fácilmente mediante la colaboración de los intermediarios que intervengan en la operación. Sin embargo, si la plusvalía se deriva de la venta de un cuadro o de un terreno, estas cuestiones devienen más problemáticas. Por ejemplo, puede ser necesaria la intervención de peritos especialistas que puedan efectuar estimaciones fiables del valor de la transacción, lo que lógicamente encarece la administración del impuesto. Por último, si sólo se gravan las ganancias de capital reales el cálculo de la plusvalía se complica un poco al tener que aplicar el coeficiente corrector según el período de tenencia del activo.

2.2.3.3. *Formas de gravamen*

Los sistemas impositivos regulan distintas maneras de gravar las ganancias de capital, las más relevantes de las cuales se exponen brevemente a continuación:

- Inclusión de las ganancias de capital en la base del impuesto sobre la renta y tributación de la misma forma que los demás tipos de rentas.
- Inclusión de las ganancias en el impuesto sobre la renta, pero con un tratamiento específico, que se puede dar tanto en momento de computar la ganancia como en las tarifas a aplicar.
- Tributación mediante un impuesto específico sobre las ganancias de capital distinto del impuesto sobre la renta.

Se puede afirmar que en los países de la OCDE actualmente es común otorgar un tratamiento ventajoso a la tributación de las ganancias de capital. (Ver Cuadro 4 para una breve explicación del caso español.) El establecimiento de tipos impositivos reducidos, muchas veces proporcionales, o la exención de una parte de la plusvalía según el período de generación, que incluso puede llevar a la exención total, son los sistemas más frecuentes. En ocasiones, estos tratamientos se justifican por el deseo de no gravar ganancias monetarias del capital derivadas de la inflación, pero para ello parece más apropiado aplicar coeficientes de actualización que verdaderamente permiten aislar el efecto inflacionario. Seguramente la razón principal que explica este tratamiento privilegiado se deriva de la elevada movilidad de las rentas del capital (aspecto ya comentado anteriormente en la Sección 2.2.2). Por otro lado, tradicionalmente también ha sido frecuente establecer límites a la compensación de las pérdidas de capital con las rentas ordinarias, para que éstas no se utilicen de manera oportunista a fin de reducir la cuota impositiva. En ambos casos, por tanto, se produce un alejamiento del concepto económico de renta de Haig-Simons.

CUADRO 4.—*La tributación de las ganancias de capital en España*

En España, con la aprobación en 1978 del primer impuesto sintético sobre la renta, se gravan también en el mismo impuesto las variaciones de capital realizadas, las cuales, siguiendo los criterios que marca la definición de renta extensiva, se integran en una única base imponible y se pueden compensar sin ninguna clase de límite con los demás tipos de renta. Sin embargo, a partir de 1986 se introducen límites en la compensación de las disminuciones patrimoniales de forma que éstas se pueden compensar únicamente con aumentos patrimoniales del mismo período impositivo, alegando el legislador que este cambio venía provocado por un uso de las pérdidas de capital para fines distintos de los previstos inicialmente, lo que ocasionaba consecuencias negativas en la eficiencia y equidad del impuesto. Si de la compensación entre sí de las variaciones de capital resulta un saldo negativo, éste sólo se puede compensar con ganancias de capital futuras pero no con rentas ordinarias del período. Desde entonces la normativa sobre la compensación de pérdidas de capital ha sufrido varias modificaciones, pero se puede afirmar que los límites a la compensación de variaciones de capital se han seguido manteniendo, aumentando con ello la complejidad del impuesto. En la actualidad, las variaciones de capital pueden ser a corto plazo, cuando el período

(Continúa)

de generación no supere el año, o a largo plazo, cuando sí lo superen. Las variaciones patrimoniales a largo plazo sólo pueden compensarse entre sí el mismo año de su obtención o en los cuatro siguientes. Las variaciones patrimoniales a corto plazo se compensan primero entre sí y si el saldo es negativo se podrá compensar con el saldo positivo de las demás rentas hasta un máximo del 10% de dicho saldo.

Respecto a la aplicación o no de coeficientes de corrección monetaria a fin de aislar el efecto inflacionario y gravar solamente la variación patrimonial real, cabe decir que los mismos han ido apareciendo y desapareciendo del impuesto español alternativamente durante los últimos veinticinco años. En la actualidad se aplican únicamente a ganancias derivadas de bienes inmuebles.

Los tipos impositivos que recaen sobre las ganancias de capital también han sufrido numerosas modificaciones. Al respecto se puede afirmar que han existido tres sistemas distintos:

- En el primero, cuando la plusvalía se ha generado durante varios años, su importe se divide por el número de años de generación obteniéndose así la parte anualizada, es decir, la parte de la plusvalía atribuible a cada año. Este importe se integra en la base imponible regular junto con las demás rentas ordinarias. El resto de la plusvalía, las anualidades de los años anteriores, tributa al tipo medio de gravamen obtenido de aplicar la tarifa progresiva sobre la base regular anterior.
- En el segundo sistema, se establece una novedad en la tributación de las ganancias de capital consistente en que, siempre que el período de tiempo transcurrido entre la adquisición y la transmisión del elemento patrimonial supere los dos años, por cada año que exceda del segundo el incremento se reduce mediante la aplicación de un coeficiente cuyo valor varía según la naturaleza del elemento patrimonial, de manera que transcurrido un determinado plazo la ganancia de capital puede llegar a estar totalmente exenta. La parte no exenta tributa al tipo medio del impuesto.
- Finalmente, el tercer sistema, en vigor desde mediados de 1996, consiste en gravar a un tipo único reducido las plusvalías a largo plazo, tipo que desde 1996 ha pasado de ser el 20%, al 18%, posteriormente en 2000, y, desde 2003, al 15%, coincidiendo, por tanto, con el tipo marginal inferior de la tarifa progresiva general.

2.2.4. EL PERÍODO IMPOSITIVO Y LAS RENTAS IRREGULARES

Como las personas pueden obtener rentas durante toda su vida, parece lógico, ya que se quiere gravar la capacidad económica, que tributen en función de su capacidad económica manifestada a lo largo de toda la vida, lo cual significa que se deberían tener en cuenta las rentas de toda la vida. Sin embargo, rápidamente se puede pensar que esto presenta importantes dificultades prácticas. ¿Cada año se efectúan pagos a cuenta del impuesto cuyo importe se va regularizando en función de los ingresos de todos los años anteriores?, ¿se tiene en cuenta la inflación para considerar la renta en términos homogéneos? y ¿cómo se calcula la renta y qué tarifa se aplica si se han producido cambios en la normativa? son algunas de las cuestiones que pueden plantearse. En consecuencia, en el impuesto sobre la renta se acaba tributando por las rentas obtenidas durante un período de tiempo, denominado período impositivo, y cuya duración es normalmente de un año.

La mayoría de individuos obtienen las rentas de manera periódica como, por ejemplo, el salario que percibe un trabajador cada mes, los intereses trimestrales derivados de una cuenta de ahorro en un banco o los ingresos men-

suales procedentes del alquiler de una casa. Sin embargo, existen otras rentas cuyo período de generación supera el año, que son las denominadas rentas irregulares. Éstas se obtienen en un período impositivo determinado, pero se empezaron a generar en un período anterior. Por ejemplo, una persona que trabaja en una empresa durante diez años, percibiendo cada año el salario correspondiente. Si en el décimo año, el trabajador es despedido porque la empresa efectúa una reducción de personal y se le indemniza con un importe determinado, calculado de acuerdo con los años trabajados en la empresa, el ingreso procedente de la indemnización tiene claramente naturaleza irregular, puesto que se percibe el año décimo pero es una renta que en realidad se ha generado durante todos los años trabajados. Otro ejemplo de renta irregular es el de las ganancias de capital realizadas cuyo período de generación supera el año, suponiendo que no se gravan las ganancias de capital no realizadas. Y como se ha visto anteriormente en relación con las ganancias de capital, la tributación de las rentas irregulares en el período impositivo de su obtención provoca un exceso de tributación como consecuencia de la acumulación de rentas y la progresividad del impuesto.

En concreto la discriminación de las rentas irregulares puede venir provocada principalmente por dos razones:

1. La existencia de un **mínimo exento** y de **otras deducciones**: los individuos que obtienen rentas irregulares puede suceder que por falta de renta un año no se puedan beneficiar del mínimo exento o de las otras deducciones que habitualmente se establecen en el impuesto.

Supóngase que Óscar y Enrique obtienen las siguientes rentas durante dos períodos impositivos, 1 y 2:

Período	Óscar	Enrique
1	500	400
2	500	600
Total	1.000	1.000

Si para cada período se establece un mínimo exento de 500, Óscar no llega a tributar en ninguno de los dos períodos porque su renta coincide con el importe del mínimo, mientras que Enrique, que en el período 1 no se puede beneficiar por falta de renta de la totalidad del mínimo exento, en el período 2 lo supera y debe tributar por ese exceso.

Esta misma problemática se puede dar con las demás deducciones que se establezcan en el impuesto.

2. La aplicación de **tarifas progresivas**: la acumulación de rentas puede provocar que se tribute a un tipo marginal superior, por lo que el importe total pagado es mayor del que resultaría de obtener las rentas de forma constante en el tiempo.

Supóngase ahora que Juan y Pedro obtienen las siguientes rentas durante dos períodos impositivos:

Período	Juan	Pedro
1	700	400
2	700	1.000
Total	1.400	1.400

La normativa del impuesto sobre la renta establece para los dos períodos la misma tarifa progresiva por tramos:

Tramo de renta	Tipo impositivo
0 - 800	10%
> 800	20%

Por tanto, la cuota resultante será la siguiente:

Período	Juan	Pedro
1	70	40
2	70	120
Total	140	160

Si se toma el importe total para los dos años resulta que Juan y Pedro obtienen la misma renta, pero en cambio Pedro paga 20 unidades monetarias más que Juan, porque sus rentas oscilan notablemente de un período al otro⁸.

En definitiva, en ambos casos los individuos que obtienen rentas irregulares se ven injustamente discriminados al sufrir un exceso de tributación por la irregularidad de las rentas, situación que vulnera el principio de equidad horizontal. Por esta razón, en los impuestos progresivos sobre la renta se han aplicado distintos mecanismos a fin de paliar o evitar esta discriminación. A continuación se explican tres sistemas alternativos:

a) Sistema de anualización de las rentas irregulares

Las rentas irregulares se dividen por el número de años de generación de las mismas, obteniéndose la parte anualizada, esto es, la parte de la renta irregular atribuible a cada año. La anualidad que corresponde al año en curso se integra junto a los otros ingresos del año en la base imponible regular del impuesto, sobre la cual se aplica la tarifa progresiva correspondiente. Así se calcula el tipo impositivo medio del período. El resto de la renta irregular, que no se ha integrado en la base imponible anterior, tributa al tipo medio obtenido. De esta forma, las anualidades de la renta irregular correspondientes a los años anteriores al de su obtención no inciden en la progresividad del impuesto, puesto que no se incluye a la hora de determinar el tipo medio. Este sistema se ha aplicado en España hasta 1998 inclusive. Segura-

⁸ Si no hay inflación, ciertamente los dos obtienen la misma renta pero pagan una cuantía total distinta. Si se supone que sí hay inflación, el valor actual en el primer período de la diferencia entre ambas rentas después del impuesto aún sería mayor.

mente es el sistema más riguroso, puesto que atiende al verdadero período de generación de la renta, aunque tampoco es una solución totalmente precisa porque las anualidades correspondientes a los años anteriores tributan de acuerdo con el tipo medio correspondiente a la renta del año de su obtención y no en relación con los demás ingresos de cada año. Además, tiene la desventaja de su complejidad.

b) Sistema de promedios móviles

El impuesto grava una renta promedio calculada a partir de los ingresos del año en curso y de varios años anteriores. De esta manera se suavizan las oscilaciones que pueda experimentar la renta de un año para otro. Su aplicación no parece demasiado compleja, pero reduciría el papel del impuesto sobre la renta como estabilizador automático, ya que las variaciones en la renta se irían reflejando en la base del impuesto solamente de manera paulatina, retrasando con ello su impacto en la recaudación. Además, puede ocasionar problemas de liquidez en los contribuyentes, puesto que se tributa también por rentas de años anteriores.

c) Sistema de reducción sobre la renta irregular

El importe de las rentas irregulares se reduce en un porcentaje determinado fijado por la ley, que puede ser el mismo para todas las rentas irregulares, o bien aumentar con el período de generación de las mismas. En consecuencia, hay una parte de la renta irregular que no tributa por lo que el tipo efectivo que grava la renta irregular es inferior. Presenta la ventaja de ser muy sencillo. Este sistema se aplica en España desde 1999, de manera que las rentas generadas en más de dos años disfrutan de una reducción general del 40% (el 30% hasta 2002).

Estos mismos mecanismos se pueden aplicar también a las ganancias de capital irregulares, como de hecho ha sucedido en ocasiones, aunque otras veces las ganancias de capital reciben un tratamiento específico distinto.

La existencia de un período impositivo junto con la progresividad del impuesto también supone una cierta discriminación para aquellos contribuyentes cuyas rentas oscilan considerablemente a lo largo de su vida. Un ejemplo de esto ocurre con los deportistas profesionales cuya vida en activo suele ser bastante corta por lo que sus rentas se concentran principalmente durante unos pocos años.

ESQUEMA 3.—Problemática y tratamiento de las rentas irregulares

Discriminación de las rentas irregulares:

- a) Existencia de un mínimo exento y de otras deducciones
- b) Aplicación de tarifas progresivas

Tratamientos posibles:

- a) Sistema de anualización
- b) Sistema de medias móviles
- c) Sistema de reducción

2.3. Tipos impositivos

La tarifa del impuesto sobre la renta se compone habitualmente de tipos de gravamen progresivos, lo que significa que a medida que se incrementa la renta aumenta el tipo impositivo. Las tarifas progresivas se suelen estructurar dividiendo la renta gravable o base liquidable por tramos o escalones, de forma que a cada tramo de renta le corresponde un tipo impositivo marginal. A modo de ejemplo, en la Tabla 1 se muestra la tarifa del impuesto español en 2005.

La tarifa progresiva por escalones es preferible a la denominada tarifa progresiva continua o por clases, que se caracteriza por establecer tipos impositivos distintos según el importe total de la base, de manera que toda la base tributa al mismo tipo impositivo marginal. Un ejemplo sencillo de este tipo de tarifa sería el de un impuesto que estableciera un tipo del 15% para los individuos cuyas rentas no superaran los 4.000 euros, mientras que si se superara este límite la totalidad de la renta tributaría al 24%.

La tarifa continua puede provocar el denominado *error de salto*, que se da cuando a un incremento en la base, le corresponde un incremento en la cuota superior al de la base, producido por el salto a un tipo superior. Supóngase que José gana 4.000 euros, por lo que de acuerdo con la tarifa continua anterior la cuota es de 600 euros. Si José pasara a ganar 4.100 euros, su cuota sería de 984, por lo que a un aumento en la base de 100 euros, le correspondería un aumento en la cuota de 384, por lo que se daría el error de salto. Esta situación provocaría un fuerte desincentivo a obtener ese incremento en la renta, puesto que como consecuencia del mismo la renta disponible después de pagar el impuesto sería inferior. La tarifa por escalones presenta la ventaja de que evita la posibilidad de que se dé dicho error.

TABLA 1.—Tarifa impositiva base general IRPF español. Año 2005
(Suma tipo estatal y tipo autonómico)

Tramos de renta	Tipo marginal total
0 - 4.080	15%
4.080,01 - 14.076	24%
14.076,01 - 23.316	28%
26.316,01 - 45.900	37%
En adelante	45%

Tradicionalmente a la hora de valorar la equidad vertical del impuesto sobre la renta se ha dado mucha importancia a los tipos impositivos, razón por la cual en las tarifas del impuesto la renta se dividía en numerosos tramos, cada uno con su correspondiente tipo marginal, y los tipos marginales solían ser bastante elevados. Dentro de éstos, se ha otorgado mucha relevancia al tipo marginal superior, el que se aplica a las rentas incluidas en el último tramo de renta considerado, puesto que aparecía como un claro reflejo del objetivo redistributivo del impuesto.

No obstante, como consecuencia del amplio proceso de reforma fiscal desarrollado en el ámbito de los países miembros de la OCDE, proceso iniciado en los años ochenta y continuado posteriormente en los años noventa e inicios del nuevo siglo, el número de tramos y el nivel de los tipos marginales, en especial los más elevados, se han reducido considerablemente. Si bien son varias las razones que pueden justificar este cambio, en este punto conviene destacar dos: primera, la sospecha que tipos marginales muy elevados pueden provocar importantes costes de eficiencia, al ocasionar distorsiones en el comportamiento de los individuos y fomentar además fraude fiscal; y, segunda, la constatación que para conseguir un grado deseable de equidad vertical en el impuesto no es necesario establecer un número elevado de tramos y unos tipos marginales muy altos, puesto que con menos y menores tipos impositivos pero con mínimos exentos o deducciones generales más elevados se puede conseguir una alta progresividad. De hecho, era frecuente que el tipo marginal superior se aplicara sobre una proporción muy pequeña de declarantes por lo que su aportación a la progresividad global del impuesto era poco relevante⁹.

Un ejemplo de la tendencia anterior de reformas fiscales lo constituye España, si bien con un cierto retraso con respecto a la mayoría de países de la OCDE. En nuestro país en 1997 la tarifa estaba compuesta por diecisiete tramos, reducidos a diez en 1998, a seis en 1999 y a cinco en 2003. Asimismo, el tipo marginal superior hasta 1998 era del 56%, en 1999 se redujo al 48% y en 2003 al 45%.

3. El impacto de la inflación

El impacto de la inflación en los impuestos, y en concreto en la imposición sobre la renta, atrajo especial atención en la década de los años setenta cuando los países industrializados tenían tasas de inflación de dos dígitos. Lógicamente, en la medida en que el efecto inflacionario ha disminuido y dichos países se encuentran con unas tasas reducidas de inflación su impacto en los impuestos es menor, pero ello no significa que no pueda provocar distorsiones, por lo que sigue siendo de interés su análisis.

Las distorsiones que la inflación ocasiona en el impuesto sobre la renta progresivo se pueden clasificar en tres grupos distintos: en la base, en la cuota y en la recaudación del impuesto. En ausencia de ajustes, estas distorsiones alteran la progresividad real del impuesto, dando lugar a la denominada *progresividad en frío o rémora fiscal*, es decir, el efecto que la inflación ocasiona en la progresividad del impuesto.

a) Distorsiones en la base del impuesto

En la base imponible del impuesto sobre la renta se integran todas las rentas, incluidas las ganancias de capital. Un crecimiento general en el nivel de

⁹ En la Sección 4.2.1 se efectúa un análisis más amplio de los distintos factores que influyen en la progresividad del impuesto.

precios puede provocar que rendimientos y ganancias de capital meramente nominales queden gravados. Asimismo, las deducciones fijas que se establecen en la base (mínimo personal o por hijos) o las deducciones sujetas a límites absolutos (aportaciones a planes de pensiones hasta un límite máximo) pierden valor con la inflación si no se actualizan. La problemática derivada de gravar rendimientos nominales se analiza a continuación.

Supóngase un país con una inflación anual del 4% donde un individuo tiene ahorrados al inicio del año 10.000 euros, colocados en una cuenta de ahorro de un banco, que le da un interés fijo anual del 4,5%. Esto significa que esta persona obtiene un rendimiento anual de 450 euros, importe que debe integrar en la base imponible del impuesto sobre la renta. No obstante, el tipo de interés real es solamente del 0,5%, lo que significa que el rendimiento real, el que verdaderamente aumenta la capacidad de pago del individuo, es de 50 euros. Sin embargo, en la base imponible del impuesto debe sumarse el rendimiento nominal. Si se supone que esta persona tributa a un tipo marginal del 18%, significa que por los 450 euros que recibe pagará 81 euros en impuestos y, en consecuencia, el rendimiento real obtenido es negativo, -31 euros¹⁰. Este ejemplo pone de manifiesto que, a pesar de tener una inflación baja, el gravamen de rendimientos nominales puede dar lugar a tipos efectivos claramente confiscatorios. Sin ir demasiado lejos, el ejemplo se ha puesto pensando en España, puesto que el 4% fue la inflación para 2002 y el tipo del 18% era entonces el tipo marginal inferior.

En la práctica, en España y en los demás países se gravan los intereses nominales puesto que el gravamen de los rendimientos reales plantea importantes problemas. A lo largo del año lo más frecuente es que en las cuentas bancarias haya movimientos, entradas y salidas de renta, lo que significa que se tendría que considerar la inflación en función de dichos movimientos, algo sumamente complejo. Esta situación pone de manifiesto que en España el tratamiento fiscal de este tipo de rendimientos del capital mobiliario es claramente discriminatorio, porque no se tiene en cuenta el efecto de la inflación y los rendimientos quedan sometidos a los tipos progresivos de la escala tarifaria general.

En relación con las ganancias de capital, como ya se ha comentado en el apartado referido a las mismas, puede suceder que se graven meras ganancias nominales, pero en este caso es más frecuente que se prevea expresamente algún sistema para evitar el efecto inflacionario, o bien que reciban un tratamiento fiscal privilegiado, justificado en parte para compensar el efecto de la inflación.

¹⁰ Un tipo nominal del 18%, en este ejemplo, equivale a un tipo efectivo del 162%, tipo que se calcula de la siguiente forma

$$t^e = \frac{t(r + \pi)}{r}$$

donde t^e es el tipo impositivo efectivo, t el tipo impositivo nominal, r el tipo de interés real y π la inflación. Esta fórmula se puede ver de una manera intuitiva, puesto que es equivalente calcular la cuota del impuesto como tipo efectivo aplicado sobre interés real que como tipo nominal aplicado sobre interés nominal, es decir, $t^e \times r = t(r + \pi)$.

b) Distorsiones en la cuota del impuesto

En este caso las distorsiones pueden tener un doble origen. En primer lugar, la existencia de tipos impositivos progresivos puede suponer que incrementos nominales en la renta lleven a los contribuyentes a tributar a tipos marginales superiores, cuando su capacidad de pago no se ha visto aumentada.

Supóngase que los únicos ingresos de Marta proceden de un salario bruto de 21.000 euros y que en el IRPF español de 2003 después de aplicar las reducciones oportunas se obtiene una base liquidable de 13.700 euros. Si en 2004 su empresa le aumenta el salario un 3%, pensando que ésta será la inflación de dicho año, y el gobierno no modifica la tarifa del impuesto ni las reducciones aplicables, el tipo marginal de Marta, que en 2003 es del 24% aumenta al año siguiente hasta el 28%, cuando el incremento en el salario se ha debido únicamente al objetivo de mantenerle el poder adquisitivo.

Esta situación puede evitarse mediante la deflactación de la tarifa, decisión que queda a discreción de los gobiernos puesto que ningún país se ha atrevido a establecer por ley la obligatoriedad de deflactar la tarifa automáticamente.

El segundo foco de distorsiones en la cuota obedece a que en la misma se suelen aplicar deducciones, también llamados créditos de impuesto, que reducen la cuota tributaria final y que si consisten en una cuantía fija o están sujetas a límites absolutos pierden valor en términos reales con la inflación.

c) Distorsiones en la recaudación del impuesto

Este tipo de distorsiones solamente tiene especial relevancia en procesos muy agudos de inflación, ya que la distorsión viene provocada porque el impuesto se suele pagar en el año siguiente a aquel en el que se obtienen las rentas. Piénsese en países con tasas anuales de inflación del 100%: si la cuota del impuesto correspondiente a un año no se ingresa hasta mediados del año siguiente, el valor real de la misma es la mitad.

Este problema se suele evitar mediante el establecimiento de un sistema de retenciones en la fuente o pagos fraccionados, de manera que el impuesto se empieza a pagar no solamente cuando se presenta la declaración al año siguiente, sino ya a lo largo del ejercicio en curso. Sin embargo, como no todas las rentas suelen estar sometidas a retención, esta solución puede provocar discriminaciones. Otra posibilidad es la de indiciar la deuda tributaria de acuerdo con la tasa de inflación. En cualquier caso, debe recalarse nuevamente que este tercer tipo de distorsiones solamente es relevante cuando los países se encuentran con tasas elevadas de inflación.

4. Valoración económica del impuesto

4.1. Eficiencia

En un impuesto sobre la renta el importe que cada individuo paga depende lógicamente del volumen total de renta además de ciertas características per-

sonales y familiares de los contribuyentes. Esto significa que decisiones que las personas pueden tomar como, por ejemplo, aceptar o rechazar trabajar más horas extraordinarias o ahorrar parte de la renta o consumirla toda acaban incidiendo sobre su nivel de ingresos y con ello sobre la cuota a pagar. En otras palabras, el comportamiento del individuo repercute sobre el importe a pagar por el impuesto. Esto significa, como se ha visto en el Capítulo 6, que el impuesto sobre la renta inevitablemente genera unos costes de eficiencia derivados del exceso de gravamen provocado por el impuesto, esto es, la reducción en el bienestar de la sociedad generada por las distorsiones que el impuesto ocasiona al alterar el comportamiento de los individuos (recuérdese que solamente son eficientes los impuestos de suma fija, puesto que el importe a pagar es totalmente independiente de las decisiones de los individuos). Conocido esto, lo que aquí interesa destacar es el efecto del impuesto sobre la renta sobre dos aspectos tan importantes como son la oferta de trabajo y el ahorro.

4.1.1. OFERTA DE TRABAJO

En general cuando se analiza el impacto de un impuesto sobre la renta sobre la oferta de trabajo de un individuo se está haciendo referencia a si la imposición sobre la renta provoca que aumente o disminuya el número de horas trabajadas por los contribuyentes de esa economía. Para poder estudiar esto, en el siguiente análisis se supone que los ingresos que obtiene un individuo proceden exclusivamente de su trabajo y que este individuo puede decidir entre trabajar o estar ocioso y el número de horas que dedica a cada alternativa.

En ausencia de impuestos, si por cada hora trabajada el individuo percibe un salario de w , la restricción presupuestaria del individuo se puede expresar como

$$w(1 - H) \quad [5]$$

donde H es el número de horas dedicadas al ocio y se ha normalizado el número de horas de un día. Por tanto, por cada hora dedicada al ocio el individuo está renunciando a obtener una renta adicional de w , esto es, el coste de oportunidad de estar una hora sin trabajar. Si en esta economía se introduce un impuesto proporcional sobre la renta t , donde $0 < t \leq 1$, la restricción presupuestaria del individuo pasa a ser

$$w(1 - t)(1 - H) \quad [6]$$

Por tanto, después de la introducción del impuesto el coste de oportunidad de dedicar una hora al ocio es inferior, $w(1 - t)$, puesto que el impuesto supone una reducción del salario neto por hora. Al disminuir el precio relativo del ocio con respecto al trabajo es lógico pensar que se sustituya trabajo por ocio, es decir, se produce un efecto sustitución de signo negativo sobre la oferta de trabajo. No obstante, el pago del impuesto supone que el trabajador vea reducida su renta para cualquier número de horas trabajadas, por lo que si desea recuperar su nivel de renta anterior al impuesto debe obliga-

toriamente aumentar el número de horas trabajadas, lo que origina un efecto renta de signo positivo sobre la oferta de trabajo¹¹. Puesto que los dos efectos tienen signo contrario el efecto neto de un impuesto sobre la renta sobre la oferta de trabajo es incierto: no se puede afirmar desde un punto teórico cuál va a ser el signo final¹². Esto no significa que el impuesto no provoque una variación sobre la oferta de trabajo, sino que a priori no se puede afirmar cuál será el signo de la misma, puesto que tanto puede ser positivo (efecto renta superior que efecto sustitución) como negativo (efecto sustitución superior que efecto renta). En conclusión, solamente mediante el análisis empírico se puede conocer cuál es el impacto del impuesto sobre la oferta de trabajo o, por ejemplo, el efecto de una reducción en los tipos impositivos del impuesto sobre dicha oferta.

No es objetivo de este manual comentar los resultados de los numerosos estudios aplicados que sobre este tema se han efectuado, estudios además que no siempre presentan resultados coincidentes, que suelen venir muy condicionados por diferentes supuestos adoptados en la metodología empleada. No obstante, sí debe destacarse que el efecto del impuesto sobre la oferta del trabajo no es homogéneo entre todos los colectivos de la población, puesto que depende en gran parte de la elasticidad de la oferta de trabajo, que lógicamente no es igual para todos los individuos. Así, los primeros perceptores de renta de los hogares suelen tener una oferta de trabajo poco sensible, mientras que los individuos con mayores niveles de ingresos, las mujeres casadas, los estudiantes y los trabajadores a tiempo parcial son colectivos con una oferta más elástica y, por tanto, más sensible al impuesto.

4.1.2. AHORRO

En relación con el ahorro debe destacarse que el impuesto sobre la renta puede incidir sobre dos aspectos importantes del mismo, como son el volumen total de ahorro de una economía y la composición de dicho ahorro.

4.1.2.1. Nivel de ahorro

Para analizar el impacto del impuesto sobre el volumen de ahorro se supone, siguiendo un modelo de ciclo vital, que el individuo que obtiene ingresos puede decidir entre consumir hoy toda su renta o ahorrar una parte para consumirla en el futuro. Por tanto, se diferencian dos períodos, el presente (período 1) y el futuro (período 2). En el primer período, la restricción presupuestaria se puede expresar como

$$Y_1 = C_1 + S \quad [7]$$

¹¹ Otra manera de entender el signo positivo del efecto renta sobre la oferta de trabajo consiste en considerar el ocio como un bien normal. Si el individuo tiene menos renta, como consecuencia de la introducción del impuesto, su demanda de ocio disminuye y, puesto que las horas no dedicadas al ocio se dedican al trabajo, aumenta la oferta de trabajo.

¹² El análisis gráfico de esta cuestión aparece en el Capítulo 6.

donde Y_1 es el importe total de la renta en el período 1, C_1 es el consumo en el período 1 y S la parte de la renta ahorrada. Si se supone que en el período 2 el individuo no obtiene otros ingresos, su renta en dicho período será igual al ahorro del período anterior más el rendimiento obtenido por el mismo. Por tanto, la restricción presupuestaria se puede expresar como

$$(1 + r)S = C_2 \quad [8]$$

donde r es el tipo de interés obtenido por el ahorro. En consecuencia, cuando el individuo en el período 1 consume una unidad monetaria está renunciando a un consumo en el período 2 de $(1 + r)$ que, por tanto, indica el coste de oportunidad de consumir una unidad de renta en el período 1 en lugar de en el período 2.

La introducción de un impuesto sobre la renta que grava los rendimientos del ahorro a un tipo proporcional convierte la anterior restricción presupuestaria para el período 2 en

$$[1 + r(1 - t)]S = C_2 \quad [9]$$

El impuesto disminuye el precio relativo del consumo presente puesto que ahora el individuo al consumir una unidad monetaria renuncia a un menor consumo en el período 2, esto es $[1 + r(1 - t)]$. Este abaratamiento lleva a aumentar C_1 en detrimento del ahorro, por lo que el impuesto provoca un efecto sustitución de signo negativo sobre el ahorro. Sin embargo, si el individuo espera alcanzar un determinado nivel de consumo en el futuro, obligatoriamente debe ahorrar más ahora para poderlo lograr (efecto renta de signo positivo). Por tanto, el signo del efecto neto final no se puede determinar desde un punto de vista teórico y solamente, como sucedía con la oferta de trabajo, mediante estudios empíricos se va a poder conocer cuál es el resultado final del impuesto sobre el volumen de ahorro por parte de los contribuyentes.

Son numerosos los estudios que en los últimos años han intentado estimar cómo afecta el impuesto sobre la renta sobre el nivel de ahorro. Los resultados obtenidos no siempre coinciden pero, en general, se puede afirmar que la opinión más generalizada es que el impuesto tiene un impacto pequeño sobre el nivel de ahorro. En otras palabras, que sobre la decisión sobre cuánto ahorrar intervienen otros factores (nivel de ingresos, expectativas de ingresos, evolución de los tipos de interés, etc.) mucho más relevantes que no el factor puramente impositivo.

4.1.2.2. Composición del ahorro

Desde un punto de vista teórico, un impuesto sintético sobre la renta otorga el mismo tratamiento a toda la renta, por lo que la composición del ahorro de los contribuyentes atiende única y exclusivamente a motivos económicos. Sin embargo, ésta no es la situación que se da en la práctica. Por ejemplo, ya se ha comentado la imposibilidad de gravar las ganancias de capital no realizadas, lo que supone un diferimiento del impuesto hasta su realización, cir-

cunstancia que claramente beneficia a los activos cuya renta se obtiene en forma de ganancia de capital frente a aquellos otros que se obtienen como rendimiento del capital. Además, la práctica totalidad de países por razones de diversa índole suelen otorgar un tratamiento favorable a ciertos tipos de activos, en especial, la vivienda y las aportaciones a planes de pensiones.

La vivienda se considera como un bien básico al que todo ciudadano tiene derecho, por lo que el Sector Público debe facilitar su adquisición. Para ello el impuesto sobre la renta deviene un instrumento esencial al incluir diversos tipos de ayudas fiscales a la adquisición de la vivienda como, por ejemplo, la deducción en la base de los intereses pagados por el préstamo hipotecario constituido para poder pagar la vivienda, la deducción en la cuota de una parte de la cantidad destinada a dicha adquisición o la no imputación de la renta ficticia derivada de su utilización¹³.

La constitución de planes de pensiones privados complementarios de los sistemas públicos de pensiones vienen fomentándose por parte de los poderes públicos desde hace ya tiempo como un instrumento fundamental de las políticas de previsión social. Así, en la mayoría de países el importe de las aportaciones efectuadas durante un año a un plan de pensiones privado es deducible de la base imponible del impuesto del contribuyente, normalmente hasta un cierto importe máximo. Las aportaciones de los diferentes participantes del plan constituyen un fondo de pensiones que se encarga de gestionar el dinero aportado y de buscarle un rendimiento. Finalmente, cuando el participante se jubila percibe, habitualmente mediante una renta periódica, el importe de sus aportaciones iniciales más el rendimiento que el fondo haya obtenido por las mismas. Este sistema implica que cuando el contribuyente efectúa su aportación disminuya su factura fiscal por una cuantía igual a la aportación efectuada multiplicada por su tipo marginal. Cuando ya jubilado el contribuyente perciba una renta periódica deberá tributar en el impuesto por la totalidad de la cuantía recibida. De esta forma, por tanto, se fomenta la aportación a planes de pensiones, puesto que equivale a un diferimiento del impuesto con el beneficio financiero que ello supone, según se ha visto en el Cuadro 3¹⁴.

Esta situación genera inevitablemente distorsiones puesto que los estudios empíricos coinciden en señalar que la composición del ahorro sí es bas-

¹³ Cuestión diferente es que este tipo de ayuda consiga efectivamente el resultado perseguido, porque es frecuente señalar que las ayudas fiscales a la adquisición de la vivienda habitual se capitalizan en el precio de la misma, es decir, los ofertantes de viviendas (constructores, inmobiliarias, etc.) consideran dicha ayuda al fijar el precio de venta de la vivienda, por lo que éste finalmente aumenta, y quien realmente se beneficia de la ayuda son los ofertantes y no los demandantes. Ver López García (2001) para un estudio de los efectos de los subsidios fiscales a la vivienda en España.

¹⁴ Otro posible beneficio derivado de la deducción de aportaciones a planes de pensiones es que las aportaciones se suelen efectuar aquellos años en los que el contribuyente obtiene más ingresos y tributa, por tanto, a tipos marginales elevados, mientras que cuando recibe la pensión, al haber disminuido generalmente su nivel de ingresos, suele soportar tipos marginales inferiores.

tante sensible a la tributación de las diferentes modalidades de ahorro, puesto que los contribuyentes intentan beneficiarse de las diferencias en el tratamiento fiscal.

4.2. Equidad

El impuesto sobre la renta juega un papel muy importante en los sistemas impositivos de los países desarrollados por los siguientes aspectos:

- La renta se considera un buen índice de la capacidad de pago de las personas físicas.
- El individuo y sus circunstancias personales y familiares son determinantes al calcular la cuota de impuesto.
- El impuesto es general y su impacto es muy perceptible por parte de los ciudadanos.
- La recaudación generada lo convierte en una de las principales, sino la principal, fuente impositiva al alcance de los gobiernos.

En relación con el objetivo de equidad, todos estos aspectos provocan que el impuesto sea particularmente relevante, ya que se considera que por sus características el impuesto sobre la renta cumple bien con el principio de equidad, en su doble vertiente de equidad horizontal (tratar igual a individuos con rentas y circunstancias iguales, lo que supone tratar por igual todas las rentas), y de equidad vertical (tratar distinto a individuos con diferentes rentas y circunstancias) y como generalmente se supone que la capacidad de pago aumenta más que proporcionalmente con la renta, justifica que el impuesto sea progresivo.

No obstante, la realidad del impuesto muestra la existencia de circunstancias que pueden ir en contra del principio de la equidad:

1. La definición legal de renta inevitablemente, como se ha analizado con anterioridad, no puede coincidir con su definición económica.

La imposibilidad de incluir el autoconsumo de bienes y servicios, las dificultades de valoración de los servicios derivados de la utilización de bienes duraderos así como de las retribuciones en especie y, finalmente, la exención de las ganancias de capital no realizadas provocan que se dejen de gravar verdaderas manifestaciones de capacidad de pago. Asimismo, la existencia de deducciones a tanto alzado, por la imposibilidad práctica de determinar el importe de los gastos verdaderamente necesarios para la obtención de los ingresos, aleja aún más el concepto legal de renta del concepto económico.

2. La normativa del impuesto suele establecer deducciones o tratamientos privilegiados como, por ejemplo, por adquisición de la vivienda habitual, por aportaciones a planes de pensiones o para ganancias de capital a largo plazo.

En definitiva, la consecuencia es que inevitablemente se pueden dar casos de inequidad horizontal y vertical. No obstante, el análisis económico de esta

situación no sería completo si no se tomara en cuenta también el cumplimiento del impuesto con respecto a los principios de eficiencia y de sencillez. Esto significa que debe valorarse en cada situación la relación de intercambio o *trade-off* que se produce entre los diversos objetivos impositivos, de manera que el resultado del análisis atienda también al impacto que ciertas medidas, quizá muy positivas desde el punto de vista de la equidad, produzcan en los otros principios. Sirva como ejemplo la posibilidad de establecer tipos marginales sobre la renta muy elevados: dicha medida puede valorarse de manera positiva si sólo se tuviera en cuenta el objetivo de la equidad vertical, pero, en cambio, puede provocar importantes pérdidas de eficiencia o, incluso, fomentar el nivel de fraude fiscal, lo que a su vez tiene consecuencias en la equidad real del impuesto. Igualmente, los tipos marginales elevados agravan los problemas derivados de la elección de la unidad contribuyente o del tratamiento de las rentas irregulares, por lo que el *trade-off* también se puede producir entre la equidad vertical y la equidad horizontal.

4.2.1. LA PROGRESIVIDAD Y FACTORES QUE INCIDEN SOBRE ELLA

Se ha comentado anteriormente que el principio de equidad vertical se relaciona con el concepto de progresividad, de manera que generalmente se considera que un impuesto sobre la renta debe ser progresivo para que cumpla con el objetivo de la equidad vertical, puesto que la capacidad de pago se supone que aumenta más que proporcionalmente con la renta. Si se acude a la definición más frecuente de progresividad, un impuesto sobre la renta es progresivo cuando el tipo medio del impuesto aumenta con la renta, siendo el tipo medio, la relación entre la cuota y la base del impuesto, esto es, $t_{me} = \text{Cuota}/\text{Base}$.

Con frecuencia al hablar de progresividad suele pensarse sólo en la tarifa del impuesto, es decir, en los tipos impositivos. Sin embargo, además de los tipos de gravamen existen otros factores que condicionan la denominada progresividad formal del impuesto. Así, el mínimo exento, las deducciones y la tarifa son los tres factores determinantes de la denominada progresividad formal. Igualmente, otros factores como el fraude fiscal o la inflación, aunque no condicionan la progresividad formal del impuesto sí lo hacen sobre la denominada progresividad real. Todos estos factores se analizan a continuación.

1. La cuantía del mínimo exento o renta no discrecional

El mínimo exento se puede definir como la parte de renta que no se grava por representar la cuantía mínima de renta necesaria para subsistir. En otras palabras, el también llamado mínimo vital, expresa aquel consumo mínimo que permite a un individuo satisfacer sus necesidades básicas y, en consecuencia, la parte de renta destinada a tal fin no debe gravarse. En definitiva, solamente se tributa por la renta discrecional, esto es, la renta que exceda del mínimo exento, puesto que éste beneficia a todos los contribuyentes.

La elección del importe mínimo declarado exento debería realizarse a partir de una estimación estadística de los gastos mínimos de subsistencia. Sin

embargo, tal decisión es claramente política puesto que requiere definir qué gastos y por qué importe se califican como de subsistencia, algo donde los juicios de valor desempeñan un papel decisivo. Asimismo, la diferencia en el nivel de precios dentro del territorio de un país incluso plantearía la posibilidad de fijar mínimos exentos distintos según el lugar donde resida el contribuyente. No obstante, razones prácticas llevan a que generalmente se establezca un único mínimo exento igual en todo el país. Por ejemplo, en el impuesto sobre la renta español se ha fijado un mínimo exento personal de 3.400 euros desde el año 2003.

Por último, cabe destacar la importancia del mínimo exento en relación con la progresividad del impuesto, ya que un impuesto compuesto por un único tipo impositivo proporcional se convierte en un impuesto progresivo si se aplica conjuntamente un mínimo exento, ya que el tipo medio aumenta con la renta. Piénsese en un impuesto con un tipo único del 15% y un mínimo exento de 3.400 euros. Para un individuo cuyas rentas totales ascienden a 6.000 euros, el tipo medio sería un 6,5%, mientras que para otro individuo con ingresos totales de 60.000 euros, el tipo medio subiría hasta el 14,15%. (Un impuesto así se denomina impuesto lineal y constituye una de las propuestas alternativas al IRPF tradicional que se explican en el Subapartado 5.1.)

2. La aplicación de deducciones específicas, bien en la base, bien en la cuota

En los impuestos sobre la renta existen también deducciones específicas que pueden aplicarse tanto en la base como en la cuota. La naturaleza de estas deducciones es diversa, aunque principalmente pueden clasificarse en tres grupos:

- a) Deducciones que permiten mejorar la cuantificación de la capacidad de pago del contribuyente, a fin de considerar circunstancias subjetivas: hijos a cargo, minusvalías físicas o psíquicas, edad, etc.
- b) Deducciones que persiguen incentivar determinadas actividades: la adquisición de la vivienda habitual, el alquiler de viviendas, las donaciones a entidades benéficas, las aportaciones a un plan privado de pensiones, etc.
- c) Deducciones técnicas previstas, por ejemplo, para evitar la doble imposición de dividendos, la doble imposición internacional o para equiparar el tratamiento de los empresarios personas físicas al que reciben las personas jurídicas en el impuesto sobre las sociedades.

Las deducciones se pueden aplicar minorando la base, es decir, al calcular la renta realmente gravable (base liquidable) o minorando la cuota, esto es, una vez aplicada la tarifa sobre la renta gravable (cuota íntegra) a fin de calcular la cuota impositiva definitiva (cuota líquida). La elección de un sistema u otro no resulta neutral desde el punto de vista de la progresividad, razón por la cual dicha elección ha generado tradicionalmente un considerable debate.

Supóngase que la base liquidable de Carlos en el impuesto español sobre la renta asciende a 33.000 euros, mientras que la de María es de 53.000 euros.

Cada uno se ha deducido de la base imponible un mínimo exento de 3.400 euros y 1.000 euros adicionales por aportaciones efectuadas a un plan de pensiones. Si se aplica la tarifa del impuesto español de 2005 (ver Tabla 1, pág. 218), el ahorro efectivo de Carlos por la aplicación de ambas deducciones asciende a 1.628 euros, mientras que María disfruta de un ahorro fiscal de 1.980 euros, puesto que dicho ahorro depende del tipo marginal de cada persona, de manera que cuanto mayor sea éste, mayor será el beneficio de la deducción¹⁵. En cambio, si la deducción se aplicara en la cuota, reduciendo la cuota íntegra, el beneficio absoluto para los dos contribuyentes sería el mismo, con independencia de la renta. Siguiendo con el ejemplo anterior, una deducción de 1.804 euros tendría el mismo coste para la administración y permitiría a los dos contribuyentes obtener el mismo beneficio.

La discusión está servida y según las preferencias de cada uno será mejor un tipo de deducciones u otro. No obstante, puesto que la definición de renta de Haig-Simons hace referencia a un aumento neto en la capacidad de consumo de un individuo, parece lógico que siempre que un gasto sea necesario para la obtención de la renta, dicho gasto deba deducirse con el fin de determinar la renta neta y, por tanto, se reste en la base¹⁶. En relación con las deducciones que persiguen el fomento de ciertas actividades, sin olvidar su efecto sobre la equidad del impuesto, se tendrá que tomar en consideración también la posible efectividad del incentivo. Así, si los individuos tienen distintas preferencias (las elasticidades de demanda de las actividades a incentivar difieren), podría estar justificado que el beneficio derivado de la aplicación de la deducción no fuera el mismo para todos los contribuyentes, si se considera prioritario el fomento de dichas actividades. Se produce un *trade-off* entre la equidad y la eficacia de la medida.

Con independencia de la elección entre aminorar la base o la cuota, las deducciones específicas también son relevantes a la hora de analizar la progresividad del impuesto, puesto que las mismas no suelen afectar por igual a lo largo de la escala de renta. No son universales, sino que se atiende a circunstancias que se dan más en unos contribuyentes que en otros. Así, por ejemplo, son los contribuyentes situados en la mitad superior de la escala de renta los que suelen beneficiarse más de la deducción por donaciones, puesto que, en general, son los individuos con mayores rentas los que pueden permitirse efectuar más donaciones. Lógicamente, ello incide en la progresividad final del impuesto.

¹⁵ En el ejemplo elegido, el ahorro efectivo de las deducciones en la base se obtiene directamente de aplicar el tipo marginal de Carlos y de María, el 37% y el 45%, respectivamente, sobre el importe total de las deducciones, 4.400 euros, puesto que en este caso las deducciones no provocan en ninguno de los dos casos saltar a un tramo de base distinto sometido otro tipo impositivo marginal. Cuando esto sí sucede, obsérvese que el ahorro efectivo dependerá de más de un tipo marginal.

¹⁶ De la misma manera que no parecería muy lógico que los empresarios se restasen de la cuota del impuesto los gastos en que necesariamente han incurrido en su actividad para poder obtener los ingresos, a pesar de que su volumen de ingresos difiera considerablemente, tampoco todos los gastos necesarios para obtener cualquier otro tipo de rendimiento debieran deducirse en la cuota.

3. La estructura tarifaria o escala de tipos impositivos

El tercer factor que incide sobre la progresividad del impuesto son los tipos impositivos, puesto que son progresivos. Como se ha comentado en el Subapartado 2.3, en las tarifas la renta se divide por tramos y a cada tramo se le aplica un tipo impositivo marginal que se incrementa con la renta. Éstos son los denominados tipos impositivos nominales. Aunque la discusión sobre la progresividad del impuesto en ocasiones se centra en la idoneidad de los mismos, como se acaba de ver, no sólo los tipos nominales inciden en la progresividad del impuesto. Por ello, cuando se analiza la progresividad real de un determinado impuesto deben tomarse los tipos medios efectivos, que son los que verdaderamente reflejan la carga real del impuesto¹⁷. Unos tipos impositivos nominales muy elevados, en consecuencia, no siempre equivalen a mayor progresividad: una definición poco amplia de renta y la existencia de numerosas deducciones o tratamientos particulares pueden provocar tipos medios efectivos muy distintos.

4. Otros factores

Por último, existe un grupo de factores diversos que también inciden sobre el nivel real de progresividad del impuesto. Dentro de este grupo cabe destacar el fraude fiscal, la elusión fiscal, el tratamiento diferenciado de ciertas rentas, la elección de la unidad contribuyente y la inflación.

Un impuesto con una elevada progresividad formal puede en la práctica ser incluso regresivo como consecuencia de la existencia de un elevado fraude fiscal. No es el objetivo de este punto efectuar un análisis completo del fraude fiscal, por lo que solamente se van a destacar dos cuestiones. La primera se refiere a que no todas las rentas disponen de las mismas posibilidades de defraudar. Así, una renta sometida a retención en la fuente (por ejemplo, los sueldos y salarios) difícilmente se podrá ocultar, puesto que la Administración conoce su existencia por la información que le suministra el retenedor (en el ejemplo, la empresa que paga los sueldos y salarios). (Ver Cuadro 5 para conocer la importancia de las retenciones en el impuesto.) En cambio, un pequeño empresario tiene mayor facilidad para ocultar ciertos ingresos o deducirse gastos particulares como gastos de la actividad. Y la segunda cuestión a destacar es que los contribuyentes con mayores rentas tienen un mayor incentivo y posibilidad de defraudar, tanto porque el ahorro fiscal derivado del fraude es mayor como porque suelen disponer de mayores medios para tal fin.

La elusión fiscal se diferencia del concepto de fraude fiscal en que no se produce una violación directa del ordenamiento tributario, sino que dentro de la legalidad se aprovechan lagunas o diferencias legales para poder pagar menos a la Hacienda Pública. No obstante, en ocasiones, la interpretación de la norma es tan abusiva o artificiosa que la frontera entre elusión fiscal y fraude fiscal es difícil de situar.

¹⁷ Recuérdese que el tipo medio efectivo se ha definido en el Capítulo 3 como la relación entre la cuota líquida (la cuota total que paga el contribuyente) y la base imponible, por lo que es el tipo impositivo que realmente soporta el individuo.

CUADRO 5.—El papel de las retenciones en la gestión del impuesto

Las retenciones en la fuente juegan un papel fundamental en la gestión del impuesto sobre la renta. Se aplican sobre determinados tipos de rendimientos y suponen que cuando se satisfacen dichos rendimientos, una parte de los mismos se detrae, es decir, no se llega a entregar su perceptor, sino que se ingresa en la Hacienda Pública como un pago a cuenta del impuesto de dicho perceptor. Así, por ejemplo, si una empresa satisface un sueldo bruto mensual de 1.000 euros a un trabajador, estando obligada de acuerdo con la normativa del impuesto a aplicarle una retención del 5%, significa que el trabajador percibe al mes un importe de 950 euros, mientras que los 50 euros restantes la empresa los ingresa a la Administración como un pago a cuenta del impuesto sobre la renta de ese trabajador. Como el impuesto grava toda la renta obtenida durante el período impositivo, normalmente el año natural, una vez finalizado éste y ya en el año siguiente los individuos que han percibido rentas deben presentar la declaración del impuesto, en la que declaran todas las rentas que obtuvieron ese año y calculan la cuota líquida a pagar de acuerdo con la normativa del impuesto, de la cual se pueden descontar las retenciones sufridas, que como se ha dicho suponen un pago a cuenta del impuesto, y así obtener la cuota diferencial.

Las retenciones, por tanto, son un instrumento muy útil en la gestión del impuesto. Por un lado, a la Administración le permite ir recaudando parte del impuesto a lo largo del año, sin tener que esperar al año siguiente cuando se presente la declaración. Asimismo, los retenedores le facilitan la gestión puesto que de manera obligatoria actúan como agentes entre los contribuyentes y la Administración. Como tales agentes, no sólo deben ingresar el importe retenido, sino que deben informar sobre la identidad del sujeto retenido, el importe bruto del rendimiento que se le satisface y las cantidades retenidas. Por tanto, la Administración, antes que el contribuyente presente su declaración del impuesto, ya sabe el importe íntegro y las retenciones sufridas sobre aquellos rendimientos sometidos a retención, de manera que con el programa informático oportuno que permita cruzar los datos que obren en su poder automáticamente se puede detectar si un individuo no ha declarado unas rentas percibidas. En definitiva, es un poderoso instrumento de control del que dispone la Administración Tributaria, razón por la cual las retenciones se han ido extendiendo al mayor número posible de rendimientos, siendo pocas las clases de rentas no sujetas a retención. Por ejemplo, actualmente en España están sujetos a retención los rendimientos del trabajo, la mayoría de rendimientos del capital mobiliario (intereses de cuentas en entidades financieras, dividendos, etc.), los rendimientos del capital inmobiliario, con excepción principalmente del alquiler de viviendas, e, incluso, las ganancias del capital procedentes de participaciones en instituciones de inversión colectiva (como los fondos de inversión).

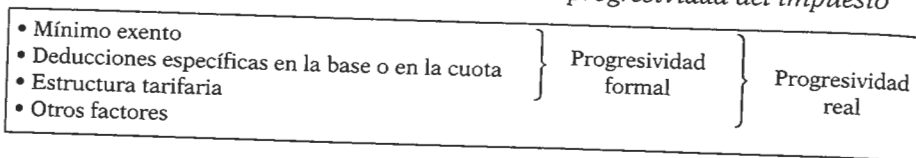
En relación con los contribuyentes, las retenciones facilitan el pago del impuesto, pago que si tuviera que hacerse de una sola vez podría plantearles problemas de liquidez. Esto, si bien es cierto, por otro lado lleva a que el impuesto sea menos perceptible, ya que se va pagando de manera periódica y con una parte de renta que directamente el contribuyente no llega a tener en su bolsillo.

La existencia de deducciones específicas, tanto en la base como en la cuota del impuesto, dificultan el cálculo del importe a retener, que en realidad debiera aproximarse a la cuota líquida, de manera que prácticamente en el momento de presentar la declaración, la cuota resultante o cuota diferencial tuviera un saldo cercano a cero.

El tratamiento diferenciado y preferente de ciertos tipos de rentas, generalmente de las ganancias de capital y de otras rentas del capital, también incide en el nivel real de progresividad del impuesto.

Finalmente, la elección de la unidad contribuyente y el efecto de la inflación también pueden alterar la progresividad del impuesto, aspectos que en cada caso ya se ha comentado anteriormente.

ESQUEMA 4.—Factores que inciden sobre la progresividad del impuesto



4.3. Sencillez

Como es sabido la sencillez es uno de los principios impositivos básicos, que significa que los impuestos deben ser fáciles de entender y de cumplir por parte de los contribuyentes y fáciles de gestionar por parte de la Administración. Ambos aspectos devienen especialmente importantes en un impuesto como el de la renta que tiene como una de las características principales el de la generalidad: afecta a la generalidad de personas que obtienen rentas y da lugar a la presentación de un número considerable de declaraciones fiscales¹⁸. Por tanto, el objetivo es que el impuesto sea sencillo de manera que los costes directos de la administración del impuesto (que soporta la Hacienda Pública) y los costes indirectos del cumplimiento (que soportan las empresas y los particulares) sean reducidos¹⁹.

La eliminación de beneficios fiscales específicos favorece la simplificación del impuesto, además de mejorar la equidad horizontal del impuesto y frecuentemente la eficiencia, puesto que supone reducir distorsiones. Sin embargo, no siempre la sencillez resulta compatible con la equidad, como sucede con las deducciones a tanto alzado que evitan la determinación de los gastos incurridos en la obtención de la renta o con la estimación objetiva del resultado de actividades económicas pequeñas. Por tanto, también aquí se produce una relación de intercambio entre principios impositivos.

Un último factor a destacar cuando se estudia la sencillez del impuesto guarda relación con los continuos cambios que suele sufrir la normativa legal del impuesto sobre la renta. Esta situación, que en realidad se puede extender a la práctica totalidad de la normativa impositiva, provoca que difícilmente se pueda llegar a conocer y entender la normativa del impuesto, además de requerir con bastante frecuencia de tratamientos transitorios, aspectos que inevitablemente redundan en un aumento de la complejidad. Asimismo,

¹⁸ Téngase en cuenta que no sólo se producen las propias declaraciones del impuesto, sino que también existen las declaraciones en las que los retenedores comunican el importe retenido y las de otros pagos a cuenta que sujetos pasivos como empresarios y profesionales pueden estar obligados a efectuar.

¹⁹ El coste directo del impuesto sobre la renta para un particular coincide con la cuota líquida que debe pagar. Sin embargo, además de estos costes, el tener que cumplir con la obligación fiscal genera unos costes adicionales, como por ejemplo los honorarios satisfechos al asesor fiscal que efectúa la declaración del impuesto, el coste de oportunidad del tiempo dedicado a rellenar la declaración si la realiza el mismo sujeto pasivo o el precio de los impresos, cuantías todas ellas que se incluyen en el concepto de costes indirectos del cumplimiento.

además de generar inseguridad jurídica en los contribuyentes, éstos ven alteradas sus expectativas y van adaptando sus decisiones a los nuevos cambios fiscales, con la correspondiente distorsión que significa.

4.4. Flexibilidad

El impuesto sobre la renta, al tratarse de un impuesto progresivo, provoca que cuando aumenta la renta de los individuos su cuota impositiva aumente más que proporcionalmente. En consecuencia, la elasticidad impositiva del impuesto supera la unidad de manera que en períodos de crecimiento económico la recaudación aumenta más que proporcionalmente y lo contrario sucede en épocas de recesión. Por tanto, el impuesto sobre la renta juega un papel importante como estabilizador automático de la economía.

Dentro de la función estabilizadora del impuesto cabe destacar el papel que juegan las retenciones en la fuente y otros pagos a cuenta. Como es sabido, la declaración del impuesto sobre la renta de un año no se presenta hasta el año siguiente. La existencia de retenciones y otros pagos a cuenta permite adelantar el impacto del impuesto sobre la economía sin tener que esperar al momento de la declaración, lo que refuerza el papel del impuesto sobre la renta tanto como estabilizador automático como estabilizador *ad hoc*. Por ejemplo, una reducción en los tipos del impuesto empieza a surtir efecto ya a lo largo del año en que entre en vigor la reducción si la misma se aplica también en las retenciones que se aplican sobre diversas clases de rentas.

5. Propuestas alternativas a la imposición personal

5.1. Propuestas alternativas

Frente al tradicional impuesto global sobre la renta con tarifa de tipos impositivos progresivos, existen otras propuestas alternativas en el campo de la imposición personal que se analizan a continuación.

5.1.1. EL IMPUESTO LINEAL SOBRE LA RENTA

Impuesto sobre la renta que grava a un tipo único proporcional toda la renta que supere el importe mínimo declarado exento. La cuota, por tanto, se calcula como $(Y - M)t$, donde Y es la renta, M el mínimo exento y t el tipo impositivo. La estructura del impuesto es muy sencilla: se adopta una definición extensiva de renta, eliminando cualquier tipo de exención y tratamiento privilegiado; solamente queda exenta de tributación una renta mínima cuyo importe puede variar según las circunstancias personales y familiares del contribuyente; y la renta que exceda del mínimo exento tributa a un tipo único lineal.

En relación con el objetivo de la eficiencia, el impuesto lineal supone eliminar del impuesto tratamientos particulares que distorsionan las decisiones de los contribuyentes. Además, se aproximan los tipos impositivos nominales a los tipos reales, permitiendo, por tanto, tipos marginales inferiores, lo que disminuye los incentivos a sustituir actividades gravadas (como trabajar o ahorrar más) por otras que no lo son (como el ocio).

Respecto a la equidad, el impuesto lineal cumple bien con el objetivo de la equidad horizontal y es también un impuesto progresivo puesto que el tipo medio, por la aplicación del mínimo exento, aumenta con la renta. En realidad, el impuesto lineal puede incluso ser globalmente más progresivo que un impuesto con una tarifa integrada por varios tipos progresivos: todo depende de la combinación de mínimo exento y de tipo impositivo que se adopte, sabiendo que a mayor mínimo exento más progresivo será el impuesto lineal.

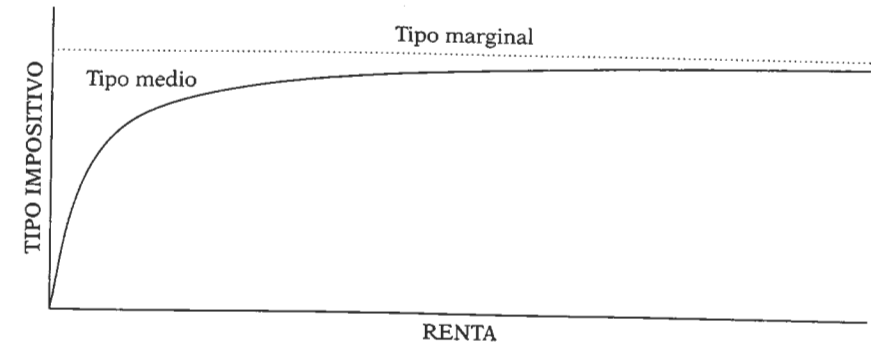
Finalmente, en relación con el objetivo de la sencillez, el impuesto lineal permite simplificar la estructura del impuesto reduciendo o eliminando los problemas derivados del tratamiento de las rentas irregulares, de las distorsiones de la inflación en la cuota del impuesto y de la elección de la unidad familiar. Además, la existencia de un tipo único permite ajustar mejor el importe de las retenciones en la fuente a la cuota final a pagar²⁰.

Frente a estas posibles ventajas, el impuesto lineal también recibe críticas. Se afirma que las posibles mejoras de eficiencia vienen provocadas por reducciones en los tipos marginales, lo cual también se puede lograr con una tarifa compuesta por varios tipos progresivos. Además, si el impuesto es equivalente en términos recaudatorios, unos individuos verán reducido su tipo marginal (los más ricos), pero otros pueden sufrir un aumento en el mismo, de manera que la mejora de eficiencia (reducción del exceso de gravamen) dependerá de las elasticidades impositivas de los distintos contribuyentes. Si bien los individuos más ricos suelen tener una elasticidad elevada, lo mismo sucede con las mujeres casadas, los estudiantes y los trabajadores a tiempo parcial, por lo que el resultado final no queda claro. Asimismo, si se quiere mantener la misma recaudación que con el IRPF tradicional y un nivel determinado de progresividad, puede resultar que el tipo marginal que se establezca sea demasiado elevado, provocando la deslocalización de las rentas más móviles, en especial, de las rentas del capital de carácter financiero.

Respecto a la equidad, se reconoce que el impuesto lineal es progresivo pero se critica que la progresividad crece mucho al inicio de la escala de renta para después, para rentas más elevadas, crecer muy lentamente. Como se muestra en el Gráfico 1, el tipo medio crece mucho al inicio para después acercarse asintóticamente al tipo marginal. Por eso, se considera que un tipo único no permite una distribución deseable de la progresividad del impuesto.

²⁰ Aunque también facilita el cálculo de la cuota, ciertamente no parece que dicho cálculo se complique mucho más por tener una tarifa de varios tipos impositivos.

GRÁFICO 1.—Impuesto lineal: tipo medio y tipo marginal



5.1.2. EL IMPUESTO NEGATIVO SOBRE LA RENTA

El impuesto negativo sobre la renta supone utilizar el impuesto como instrumento de prestación social ya que su aplicación garantiza a los individuos una renta mínima. La característica más relevante de un impuesto negativo es que la cuota impositiva final (la denominada cuota líquida) puede ser negativa, esto es, que en lugar de pagar se perciba una transferencia neta de renta²¹.

Bajo un impuesto negativo la tarifa del impuesto, t_i , se aplica sobre la renta gravable, Y_i , y de la cuota obtenida se deduce el importe de la renta mínima, D , a fin de calcular la cuota líquida²². Esto es,

$$T(Y_i) = Y_i t_i - D,$$

pudiendo $T(Y_i)$ ser mayor, igual o menor que cero.

Cuando un individuo no obtiene rentas, percibe el importe total de la renta mínima (D). A medida que los ingresos del contribuyente aumentan, el importe neto de la transferencia se reduce en una parte, la del tipo marginal, hasta llegar a cero y pasar a ser positiva la cuota. Supóngase, por ejemplo, un impuesto negativo compuesto por una renta mínima de 5.000 euros y un tipo impositivo único del 50%. Para un individuo que no obtiene ninguna renta la cuota del impuesto es de -5.000 euros, es decir, percibe una transferencia de 5.000 euros. Si obtuviera una renta de 5.000 euros, no perdería el derecho a percibir la totalidad de la transferencia, sino solamente la mitad,

²¹ Es frecuente que en los impuestos sobre la renta la declaración resulte, según se dice, negativa. Generalmente, esto no significa que el impuesto sobre la renta sea negativo, sino que las retenciones y otros pagos a cuenta realizados por el contribuyente exceden del importe de su cuota líquida, por lo que la Hacienda Pública le devuelve la diferencia. En definitiva, significa que se ha pagado demasiado por adelantado, pero no supone ninguna transferencia neta de renta.

²² La tarifa de un impuesto negativo tanto puede ser lineal como progresiva. Si la tarifa es lineal, lógicamente, es indiferente establecer una deducción mínima en la base (supóngase 3.400 euros) o fijar la deducción en la cuota por un importe igual al resultado de aplicar el tipo marginal sobre la deducción en la base (para un tipo lineal del 15%, una deducción de 510 euros).

2.500 euros [(5.000 × 50%) - 5.000], por lo que su renta después de percibir dicha transferencia sería de 7.500 euros. En consecuencia, la transferencia disminuye solamente en una parte, el 50%, que es el tipo impositivo. Por esta razón, el impuesto negativo suele preferirse con respecto a otros sistemas de protección social cuya configuración supone que los beneficiarios soporten tipos impositivos efectivos del 100% o incluso superior. Piénsese, por ejemplo, en el subsidio de desempleo que percibe un trabajador cuando no tiene trabajo. Si el trabajador consigue un empleo, pierde el derecho a obtener el subsidio, lo que equivale a un tipo impositivo efectivo del 100%²³. Si solamente tiene en cuenta la renta, el trabajador desempleado no aceptará un empleo cuyo sueldo se encuentre por debajo del subsidio de desempleo, puesto que su tipo efectivo superaría el 100%²⁴.

No obstante, si el impuesto negativo tiene carácter universal, es decir, equivale a una renta básica universal a la que tienen derecho todos los individuos con independencia de sus circunstancias, surgen dudas sobre el impacto del mismo en la oferta de trabajo. Puesto que la renta básica se percibe sin contraprestación alguna, en la medida en que permita cubrir las necesidades básicas de una persona también puede desincentivar su interés en trabajar. Pero, además, si para poder financiar la renta mínima universal se requieren unos tipos impositivos marginales muy elevados, las distorsiones sobre la oferta de trabajo pueden ser considerables. En consecuencia, la discusión se centra en la elección de la renta mínima y de la tarifa que permita su financiación²⁵.

El impuesto negativo se puede defender desde el punto de vista de la equidad vertical, porque sería muy progresivo y redistributivo, razón por la cual algunos autores son fervientes defensores de la introducción de una renta mínima universal. No obstante, el resultado también depende del importe básico de la transferencia. Además, la opinión sobre equidad que cada persona tenga juega un papel importante en este asunto, porque mientras para unos autores resulta injusto que una persona sin esfuerzo alguno por su parte tenga derecho a percibir una renta determinada, para otros resulta indispensable que el ser humano disponga de los recursos de supervivencia de que disponen los demás seres vivos.

En el sistema comparado no se aplica ningún impuesto negativo sobre la renta de carácter universal. Sin embargo, países como Estados Unidos o Gran

²³ En este caso cuando se habla de tipo impositivo efectivo no sólo se hace referencia al tipo impositivo del impuesto sobre la renta, sino a la suma de éste más un tipo impositivo implícito del 100%, puesto que el hecho de trabajar supone la pérdida del derecho a percibir la totalidad del subsidio por desempleo.

²⁴ Lógicamente pueden existir otras razones en la decisión de aceptar o rechazar un puesto de trabajo, como la satisfacción del mismo en la realización personal o la existencia de serias expectativas de promoción en la empresa, que lleven a aceptar un empleo con un salario inferior al del subsidio de desempleo, pero lo que interesa destacar es que los tipos impositivos efectivos son del 100% o incluso superiores.

²⁵ Por simplicidad se ha supuesto que la tarifa está compuesta por un tipo impositivo proporcional, pero, como ya se ha comentado en un pie anterior, no existe ningún inconveniente para que la compongan diversos tipos impositivos progresivos.

Bretaña, sí que están aplicando en su impuesto sobre la renta una deducción en la cuota del impuesto, aplicable solamente para individuos trabajadores con pocos ingresos y cuyo importe depende tanto del nivel de las rentas del contribuyente como de si tiene hijos a su cargo, que puede dar lugar a una transferencia positiva para el trabajador. La deducción por maternidad para madres trabajadoras con hijos menores de tres años, introducida en el impuesto español desde 2003, supone la novedad en España que de su aplicación también puede resultar una cuota líquida negativa. En ningún caso, no obstante, ni por el importe percibido ni por los beneficiarios, estas deducciones se pueden equiparar al establecimiento de una renta mínima.

5.1.3. EL IMPUESTO DUAL NÓRDICO

El impuesto dual nórdico se caracteriza por gravar la renta, pero de manera distinta según cuál sea su naturaleza, ya que mientras las rentas y ganancias del capital se gravan a un tipo único proporcional, las rentas del trabajo tributan a tipos impositivos progresivos. El tipo impositivo que grava las rentas y ganancias del capital debe coincidir con el tipo del impuesto sobre sociedades y, a su vez, con el tipo marginal inferior de la tarifa progresiva que recae sobre el trabajo. Así, bajo la imposición dual todas las rentas y ganancias del capital tributan al mismo tipo proporcional, con independencia de que se obtengan por personas físicas o mediante sociedades. Al igualar el tipo del capital con el tipo marginal inferior del trabajo se consiguen reducir las prácticas de arbitraje fiscal, esto es, el desarrollo de comportamientos oportunistas que buscan aprovecharse de la diferencia de tipos impositivos.

Bajo el modelo dual nórdico, las rentas se dividen entre rentas del trabajo y rentas del capital. En las primeras se incluyen los sueldos y salarios, los rendimientos del trabajo en especie, las pensiones, los beneficios de la seguridad social y la parte de los beneficios de actividades económicas que llevan a cabo personas físicas que se considera es fruto del trabajo desempeñado por su titular. Las rentas del capital, por su parte, engloban dividendos, ganancias de capital, intereses, alquileres y la parte de los beneficios de actividades económicas atribuible al capital utilizado en la actividad. En consecuencia, los rendimientos de actividades empresariales y profesionales, al tratarse de rentas mixtas generadas tanto por el factor trabajo como por el factor capital, se dividen según el factor de generación y tributan conforme a la naturaleza del mismo.

Esta propuesta alternativa al impuesto global sobre la renta se ha llevado a la práctica por parte de los países nórdicos. En concreto, Finlandia, Suecia y Noruega reemplazaron al inicio de los años noventa el tradicional impuesto global sobre la renta por un impuesto dual²⁶. Por tanto, al anali-

²⁶ En realidad fue Dinamarca, en 1987, el primer país en adoptar un impuesto dual, pero reformas posteriores han alejado su impuesto sobre la renta de las características básicas de un impuesto dual.

zar las características del mismo se puede aprovechar la experiencia de estos países.

Una primera cuestión que cabe plantearse es cuáles son las razones que originan el impuesto dual, un impuesto que rápidamente se observa que plantea importantes dudas acerca de su equidad, tanto horizontal como vertical. El objetivo aquí no es efectuar un análisis pormenorizado de los diferentes argumentos, pero sí cabe destacar el que seguramente constituye el principal argumento para introducir el impuesto dual. A saber, la dificultad que los países con economías abiertas y tipos impositivos superiores a los de otros países sufren a la hora de gravar un factor altamente móvil como el capital, bajo la ausencia de cooperación entre los países. Se arguye que en la mayoría de los países desarrollados el impuesto sobre la renta regula tratamientos ventajosos para distintas formas de ahorro, como el invertido en la adquisición de la vivienda, el aportado a fondos de pensiones, el instrumentalizado mediante sociedades, el materializado en seguros de vida o el que ofrece su rentabilidad en forma de ganancias de capital. En consecuencia, no se consigue dar un tratamiento homogéneo a las distintas formas de ahorro, a pesar del mantenimiento de impuestos teóricamente globales sobre la renta. Con el impuesto dual se reconoce expresamente que no todas las rentas tributan igual, pero al menos ofrece un esquema lógico y razonable de tributación de las rentas del capital.

La crítica principal formulada en contra del impuesto dual se refiere a su falta de equidad, ya que son los individuos más ricos los que suelen obtener más rentas del capital. Además, incluso ganancias de capital generadas a muy corto plazo, claramente especulativas, disfrutarían de un tratamiento fiscal ventajoso, lo que no parece muy oportuno en términos de equidad. Otra crítica que recibe el modelo dual se basa en que la tributación inferior del capital abre la posibilidad a prácticas de elusión fiscal consistentes en transformar verdaderas rentas del trabajo en rendimientos del capital²⁷. En realidad, la experiencia de los países nórdicos demuestra que esto sucede especialmente respecto a los empresarios y profesionales que llevan a cabo una actividad económica por cuenta propia²⁸.

²⁷ Por esta razón, en el impuesto dual también se aplican las reglas de división de las rentas empresariales y profesionales a las sociedades controladas por socios que trabajan en las mismas, quienes fácilmente pueden convertir sueldos en dividendos o ganancias de capital. Por ejemplo, el administrador único de una sociedad cuyo capital controla en su totalidad, podría reducir su salario (que tributa a tipos progresivos) para aumentar el pago de dividendos (que tributan a un tipo proporcional reducido).

²⁸ La separación entre rentas del trabajo y rentas del capital, atendiendo al factor de generación, se conoce como modelo fuente y su aplicación plantea diversos problemas. Parece que es más equitativo estimar el rendimiento de la actividad atribuible al capital afecto a la actividad considerando el beneficio restante como renta del trabajo, porque siguiendo este orden los beneficios adicionales de la actividad tributan a los tipos progresivos del trabajo, de manera que el tipo medio aumenta con la renta y no al revés, como sucedería si primero se estimara el rendimiento del trabajo. Una vez establecido este orden, no obstante, se requiere fijar una tasa presunta de rentabilidad, definir cómo se valora el activo afecto y qué tratamiento se otorga a los activos y pasivos financieros, decisiones todas ellas que inevitablemente ocasionan distorsiones.

Por último, cabe destacar que el impuesto dual se puede llegar a considerar como una aproximación de impuesto lineal sobre la renta con un recargo progresivo sobre las rentas del trabajo, si la tarifa progresiva que grava las rentas del trabajo se estructura de manera que la gran mayoría de contribuyentes tribute solamente al tipo marginal inferior, mientras que los tipos marginales más altos se reservan para rentas elevadas del trabajo.

5.1.4. EL IMPUESTO SOBRE EL GASTO PERSONAL

El impuesto sobre el gasto personal es un impuesto directo y progresivo que grava el valor monetario de los bienes y servicios consumidos por un contribuyente durante un período de tiempo. Por tanto, a diferencia del impuesto sobre la renta, no se grava el valor monetario del aumento neto en la capacidad de consumo de un individuo (definición de renta de Haig-Simons), sino solamente el de los bienes y servicios realmente consumidos. En consecuencia, a diferencia de las demás propuestas alternativas al impuesto sobre la renta, se grava el consumo y no la renta. Este cambio se justifica porque parece más razonable gravar a una persona según lo que detrae del fondo común (consumo) que por lo que aporta al mismo (ahorro)²⁹.

Es un impuesto directo sobre el consumo, porque éste no se grava cuando tiene lugar (como, por ejemplo, sucede con el IVA), sino posteriormente calculando para cada contribuyente el valor de su consumo durante un período de tiempo. Puesto que la determinación directa del gasto durante el período mediante la suma de todas las compras sería muy complicada, así como su posible comprobación por parte de la administración, la base del impuesto se calcula de manera indirecta. Esto es, a la renta del período se le resta el ahorro neto del mismo. Por tanto, la base imponible se define en términos de flujos de caja, o sea, entradas obtenidas menos salidas no destinadas al consumo, por lo que no se tributa por la parte de los ingresos ahorrada. De la misma forma, si en un período se consume más que se ingresa, bien porque se utilice ahorro de períodos anteriores, bien porque el individuo se endeuda, en dicho período debe tributarse por la renta percibida más el "desahorro".

Una vez calculada la base imponible, sobre la misma se puede aplicar un mínimo exento y otras deducciones específicas que se consideren oportunas, como sucede con el impuesto sobre la renta, de manera que se pueden tener en cuenta las características subjetivas del sujeto pasivo. Igualmente, los tipos de gravamen pueden ser progresivos y también cabe la posibilidad de aplicar deducciones en la cuota del impuesto.

²⁹ Esta idea no es nueva, puesto que ya Hobbes en 1651 en su obra *Leviatán or the Matter, Forme and Power of A Commonwealth Ecclesiastical and Civil*, afirmaba que "es preferible gravar a las personas en función de lo que detraen del acervo común, y no de lo que aportan al mismo".

El impuesto sobre el gasto personal se trata de una propuesta alternativa al impuesto sobre la renta que ha recibido gran atención por parte de los estudiosos de la Hacienda Pública. Al gravar solamente la renta consumida, se dice que el impuesto incentiva el ahorro y con ello la inversión y el crecimiento económico. Además, no distorsiona la elección entre inversiones alternativas, a diferencia de lo que sucede con los impuestos sobre la renta donde la existencia de tratamientos particulares sobre ciertas modalidades de ahorro (vivienda, planes de pensiones, etc.) altera las tasas efectivas de rentabilidad. Asimismo, tampoco requiere la existencia de un tratamiento específico para las ganancias de capital: éstas se añaden en la base como más ingreso y su tributación efectiva depende de si dichos ingresos se consumen o se reinvierten en otros activos. Por último, si la tarifa se deflacta y se actualizan las deducciones la inflación deja de ser un problema, ya que siempre se grava la moneda según su capacidad de pago en el momento de efectuar el consumo.

No obstante, si ningún país se ha atrevido a introducir propiamente un impuesto sobre el gasto personal es porque su aplicación práctica puede también causar ciertos problemas. Una problemática considerable se deriva de la necesaria transición de pasar de un impuesto sobre la renta a un impuesto sobre el gasto: los contribuyentes que han ahorrado bajo el impuesto sobre la renta han debido tributar cuando obtuvieron la renta ahorrada, y si aquél se reemplaza por un impuesto sobre el gasto, deben volver a tributar cuando consuman su ahorro. Esto resultaría especialmente injusto para aquella generación que cuando estaba en activo ahorró confiando en disfrutar de una mayor renta en el momento de la jubilación y que, cuando van a disponer de la renta ahorrada, resulta que se les grava nuevamente. En consecuencia, su aplicación práctica requiere la adopción de medidas transitorias especiales que inevitablemente complican el tránsito de un sistema a otro. Esto es algo sumamente importante en el ámbito de las reformas fiscales y que no se puede olvidar, ya que no sólo importa el resultado final, sino también cómo se puede llegar al mismo a partir de la realidad existente.

Otro problema del impuesto sobre el gasto personal procede de la necesidad de definir qué se considera ahorro o inversión y qué consumo. En la compra de unas acciones parece claro que se está ante una inversión, pero cuando se compran bienes como joyas, cuadros, colecciones, etc., la diferenciación no está tan clara. Además, debe analizarse el tratamiento a dar a los bienes de consumo duradero, como por ejemplo la vivienda: ¿es gasto imponible o se declara su exención por asimilarse a una inversión? Si se sigue la primera opción, no parece lógico tributar por todo el gasto solamente cuando se adquiere una vivienda que va utilizarse durante varios años, por lo que se deberá establecer algún sistema de imputación del gasto durante el período de utilización de la misma. Si se declara su exención significaría que una parte del gasto de una persona no tributa, introduciendo distorsiones e inequidades.

Por otro lado, a pesar de la progresividad del impuesto, surgen dudas sobre su equidad, ya que son los ricos quienes más pueden ahorrar y, en consecuencia, quienes más se podrían beneficiar de este impuesto, fomentando con ello las

desigualdades. Por esto, se afirma que si se aplica un impuesto sobre el gasto y se quiere mantener una cierta equidad, el sistema impositivo debe reforzar la imposición sobre la riqueza y la imposición sobre sucesiones y donaciones. Ambos impuestos jugarían un papel importante de complemento de la imposición sobre el gasto. Finalmente, en un mundo globalizado como el actual, la posible introducción por parte de un país de un impuesto sobre el gasto mientras los demás países siguen gravando la renta podría incentivar la deslocalización de individuos, quienes mientras ahorren podrían decidir hacerlo en el país que gravara el gasto para después desplazarse a un país que grave la renta cuando el ahorro se consuma. Además, la existencia de numerosos convenios bilaterales entre países para evitar la doble imposición obligaría a su posterior modificación y encaje de un sistema nuevo basado en el gasto con otros basados en la renta, tarea que resultaría bastante complicada.

Los problemas que la aplicación de un impuesto sobre el gasto ocasionaría provocan que de momento ningún país se haya atrevido a sustituir la imposición sobre la renta por la imposición sobre el gasto, a pesar incluso de las recomendaciones que en el ámbito técnico se hayan efectuado en esta dirección. Sin embargo, aunque ningún sistema impositivo recoja propiamente esta propuesta alternativa, son numerosos los sistemas existentes de imposición sobre la renta que han incorporado en su normativa algunos elementos de la imposición sobre el gasto. Piénsese, por ejemplo, en el tratamiento que frecuentemente reciben las aportaciones a planes privados de pensiones. Las cantidades aportadas, hasta un importe límite, son deducibles de la base del impuesto sobre la renta, y solamente se tributa cuando el contribuyente jubilado empieza a percibir las rentas a que tenga derecho según sus aportaciones y la rentabilidad obtenida por el plan de pensiones. Esto equivale a la exención de las rentas obtenidas durante el período pero que se destinan a dichas formas de ahorro, característica típica de la imposición sobre el gasto.

ESQUEMA 5.—*Alternativas a la imposición personal*

- Impuesto lineal sobre la renta: tipo único proporcional sobre la renta que supere el mínimo exento
- Impuesto negativo sobre la renta: renta mínima garantizada a todos los individuos
- Impuesto dual nórdico: tipo proporcional reducido sobre las rentas del capital
- Impuesto sobre el gasto personal: gravamen directo del consumo de un individuo

Resumen del capítulo

- La **elección del sujeto pasivo** se centra en dos alternativas: tributación familiar y tributación individual. Ninguna de las dos opciones consigue cumplir con todos los criterios de elección fijados. La tributación familiar presenta la ventaja de tratar por igual familias con los mismos ingresos, de considerar la capacidad de pago mayor de las personas que viven juntas y de evitar el trasvase de rentas entre miembros de una misma

unidad familiar. La tributación individual, por su parte, permite que la tributación de un cónyuge no se vea afectada por las rentas que obtiene el otro y que la decisión sobre el estado civil no tenga consecuencias fiscales. La elección entre una opción u otra constituye un compromiso sobre los distintos criterios. La tendencia reciente va en la línea de aplicar el enfoque individual, porque se adapta mejor a la realidad social.

- La **definición de renta económica** debe ser amplia con el fin de constituir un buen indicador de capacidad de pago. Por ello, en el plano teórico se acude a la definición de Haig-Simons, que conceptúa la renta como el valor monetario del aumento neto en la capacidad de consumo de un individuo durante un período de tiempo, lo que equivale al consumo del período más la variación neta en su riqueza. No obstante, las dificultades prácticas, o incluso imposibilidad, de estimar el valor monetario del autoconsumo, de las retribuciones en especie y de los servicios derivados de la utilización de bienes duraderos, así como de gravar las ganancias de capital no realizadas, impiden que la definición legal de renta coincida con la definición económica de Haig-Simons. Además, en el impuesto sobre la renta se suelen aplicar deducciones diversas, que en el mejor de los casos constituyen meras aproximaciones a los gastos en que ha sido necesario incurrir para obtener los ingresos.
- Tradicionalmente los impuestos sobre la renta de los países desarrollados se inspiran en la **imposición sintética o global**. No obstante, numerosas reformas que introducen tratamientos específicos para ciertas rentas del capital, derivadas de la dificultad práctica de gravar estas rentas más móviles, ponen de manifiesto una cierta dualización de los impuestos sobre la renta.
- Las **ganancias de capital** deben gravarse en la medida que suponen un aumento en la capacidad de consumo de las personas. En la práctica, no obstante, solamente se gravan las ganancias de capital realizadas, lo que permite diferir su tributación hasta la realización (efecto cerrojo). Con el diferimiento del tributo se consigue obtener una rentabilidad igual al interés antes del impuesto, lo que equivale a un préstamo sin interés que concede el gobierno por la cuota del impuesto aplazado. La progresividad del impuesto provoca que a la realización de la plusvalía se genere un exceso de tributación, por lo que generalmente las ganancias de capital, excepto las obtenidas a corto plazo, disfrutan de un tratamiento fiscal particular, ya sea en el mismo impuesto sobre la renta, ya mediante un impuesto específico distinto.
- La existencia de un período impositivo junto con la progresividad del impuesto supone una discriminación de las **rentas irregulares**, es decir, aquellas cuyo período de generación supera la del período impositivo. Para evitar el exceso de tributación que se produce, los sistemas impositivos suelen establecer sistemas particulares al gravar las rentas irregulares.

- Muchas veces al analizar la equidad del impuesto sobre la renta la discusión se suele centrar en los **tipos impositivos**, y dentro de éstos en el tipo marginal superior, cuando también otros factores como el mínimo exento y las deducciones específicas que se apliquen en el impuesto tienen gran incidencia en la progresividad global del impuesto. La tarifa del impuesto suele ser progresiva mediante la división de la renta en diferentes tramos, correspondiéndole a cada tramo un tipo marginal que crece con la renta. Dentro del amplio proceso de reforma fiscal iniciado en los años ochenta, el número de tramos de la tarifa del impuesto sobre la renta se ha reducido considerablemente, así como el nivel del tipo marginal máximo.
- La **inflación** provoca distorsiones en el impuesto sobre la renta, en especial en la base y en la cuota del impuesto. Las deducciones fijas en la base o en la cuota pierden valor en términos reales si no se actualizan; en la base se pueden incluir rendimientos o ganancias meramente nominales que no suponen ningún aumento en la capacidad de pago; y el contribuyente puede verse empujado a un tipo marginal superior en la tarifa si ésta no se deflacta. El efecto que la inflación ocasiona sobre la progresividad del impuesto se denomina **rémora fiscal** o **progresividad en frío**.
- El impuesto incide en la toma de dediciones de los contribuyentes, por lo que siempre genera un **exceso de gravamen**. Los efectos más relevantes se producen sobre la **oferta de trabajo** y el **ahorro**. En ambos casos, el signo contrario del efecto sustitución (negativo) y del efecto renta (positivo) provoca que el resultado del impuesto sobre la oferta del trabajo y el ahorro, respectivamente, sea incierto desde un punto de vista teórico y que solamente se pueda conocer mediante estudios empíricos.
- El impuesto sobre la renta juega un papel importante en la **justicia** del sistema impositivo, como consecuencia de sus peculiares características: la renta es un buen indicador de la capacidad de pago, se tienen en cuenta las circunstancias subjetivas de los individuos, el impuesto es muy perceptible y su recaudación es elevada. Para que el impuesto sea justo se suele coincidir en que debe ser progresivo. No obstante, una elevada progresividad puede ocasionar costes de eficiencia, por lo que se produce una relación de intercambio entre ambos principios. El resultado final debe ser un compromiso entre los distintos objetivos del impuesto.
- Existen distintas propuestas **alternativas** al tradicional impuesto progresivo sobre la renta. Unas consisten en mantener la imposición sobre la renta, pero a un tipo único lineal por encima de un mínimo declarado exento (impuesto lineal); mediante la utilización del impuesto como instrumento de protección social (impuesto negativo sobre la renta); o mediante la discriminación de las rentas según sean rentas del trabajo o rentas del capital (impuesto dual). Una cuarta alternativa se caracteriza por sustituir la imposición sobre la renta por un impuesto que grava el consumo y deja exenta de tributación la renta ahorrada (impuesto sobre el gasto personal).

Ejercicios y cuestiones a desarrollar

1. El Sr. Camps, casado y con dos hijos menores de edad, obtiene durante 2003 una renta total de 50.000 euros. Durante dicho período su mujer percibe 20.000 euros y cada uno de los hijos 1.000 euros. La tarifa impositiva del IRPF se muestra en la siguiente tabla.

Base liquidable hasta	Cuota	Resto base liquidable hasta	Tipo marginal
0	0	4.080	15%
4.080	612	9.996	24%
14.076	3.011,04	12.240	28%
26.316	6.438,24	19.584	37%
45.900	13.684,32	En adelante	45%

Sabiendo que el mínimo personal de cada adulto es de 3.400 euros y que por el primer hijo se pueden deducir de la base 1.400 euros y por el segundo 1.500, se pide calcular la cuota impositiva del impuesto a partir de la información disponible en los siguientes casos:

- Cada cónyuge declara el impuesto por separado y las reducciones por hijo se las dividen a partes iguales. (Nota: los hijos no tributan por su renta puesto que no supera el mínimo personal)
 - Se presenta declaración conjunta del impuesto siendo la unidad familiar el matrimonio y sus hijos menores. (Nota: cada cónyuge tiene derecho a deducirse la totalidad del mínimo personal que le corresponda)
 - Se presenta declaración conjunta aplicando el sistema de partición de rentas o *splitting*. (Nota: en este caso se supone que solamente se aplica el mínimo personal una vez)
 - Se presenta declaración conjunta aplicando el sistema del cociente o *quotient*, ponderando cada adulto por 1 y cada menor por 0,5. (Nota: en este caso se supone que solamente se aplica el mínimo personal una vez y que no se aplica la deducción por hijo)
2. Javier dispone de 1.000 euros ahorrados. El director de su oficina bancaria le ofrece dos productos financieros alternativos:
- Una imposición a plazo fijo de dos años y un día, a un tipo de interés anual del 4%.
 - Comprar participaciones en un fondo de inversión que le asegura una rentabilidad anual del 4%, a los dos años y un día.

Sabiendo que el tipo marginal de Javier en el IRPF es el 45%, que los rendimientos generados en un período superior a los dos años disfrutan de una reducción del 40% y que las plusvalías generadas a más de un año tributan a un tipo fijo del 15%, se pide: calcular el tipo efectivo

- de imposición que soportaría Javier a los dos años y un día de efectuar la inversión y recomendar qué alternativa sería aconsejable desde una perspectiva económico-fiscal. ¿Para qué tipo marginal le resultaría indiferente a Javier cualquiera de los dos productos de ahorro?
3. El gobierno de un país está pensando introducir en el impuesto sobre la renta una ayuda a la adquisición de la vivienda habitual. La primera posibilidad es permitir la deducción en la base del impuesto de los intereses pagados por la hipoteca. La segunda posibilidad consiste en permitir la deducción en la cuota del impuesto del 30% de los intereses pagados por la hipoteca. A partir de esta información se pide determinar:
- ¿Cuál parece que sería en principio la alternativa más progresiva?
 - ¿Cuál sería la alternativa más progresiva si en el impuesto sobre la renta existe un único tipo proporcional del 30%?
 - ¿Cuál sería el ahorro efectivo que obtendría un individuo cuya base liquidable es de 50.000 euros, si en 2005 ha pagado 1.000 euros de intereses hipotecarios para cada una de las dos alternativas que se plantea el gobierno? Nota: se supone que la tarifa del impuesto es la del problema 1.
4. La base imponible de la Sra. Josefa asciende a 48.550 euros y la Sra. M^a Ángeles a 18.550. Se pide calcular la cuota del impuesto y el tipo medio efectivo en los dos casos siguientes:
- Suponiendo un mínimo exento de 3.400 euros y la tarifa del ejercicio 1.
 - Suponiendo un mínimo exento de 11.000 euros y un único tipo proporcional del 40 por ciento.
 - A partir de los resultados obtenidos, ¿qué conclusiones se pueden extraer sobre la progresividad de las dos alternativas de impuesto sobre la renta?
5. El señor Solé, residente en Gerona, es director de una agencia bancaria en Barcelona. Durante el período impositivo ha percibido un salario de 70.000 euros, ha contribuido a la seguridad social con unas cuotas de 4.200 euros, mientras que las contribuciones a cargo de la empresa ascienden a 21.000 euros. De acuerdo con sus estimaciones, el coste total en el que incurre el Sr. Solé por desplazamientos al lugar de trabajo, comidas fuera de casa y adquisición de ropa apropiada con su cargo laboral asciende a 7.000 euros. A partir de esta información, se pide:
- Calcular el importe de la renta del Sr. Solé de acuerdo con la definición de Haig-Simons.
 - Calcular el importe de la renta neta sabiendo que la normativa del impuesto sólo permite la deducción de la seguridad social a cargo del trabajador y establece una deducción general en la base de 2.400 euros.

- c) A partir de los resultados obtenidos, se pide justificar de acuerdo con los principios generales de la imposición las consecuencias de que un impuesto grave la renta conforme con establecido en el apartado b.
6. El Sr. Anglada obtiene unas rentas netas de 48.000 euros. Suponiendo que el impuesto establece la tributación conjunta de manera obligatoria, se pide:
- a) Suponiendo que la mujer del Sr. Anglada no trabaja, calcular la cuota del impuesto para un mínimo exento por persona de 3.400 euros y la tarifa del ejercicio 1.
- b) Calcular el tipo marginal que soportaría la Sra. Anglada por la primera unidad de renta si decidiera trabajar.
- c) Calcular el tipo marginal que soportaría la Sra. Anglada por la primera unidad de renta si decidiera trabajar, suponiendo que la unidad contribuyente fuera el individuo en lugar de la familia.
- d) Si el legislador quisiera incentivar la incorporación de la mujer al mercado laboral, ¿cuál de las dos alternativas de unidad contribuyente sería recomendable?
7. Sabiendo que el Sr. Duque compró a principio del año 1 unas acciones por 10.000 euros y que estas acciones que fueron vendidas al final del año 4 por 90.000 euros, se pide:
- a) Identificar el tipo de renta y sus posibles consecuencias fiscales.
- b) Calcular la cuota a pagar suponiendo que el impuesto prevé un mínimo exento de 3.400 euros y que la tarifa del impuesto coincide con la del ejercicio 1.
- c) Calcular la cuota a pagar suponiendo el mínimo exento anterior y que para este tipo de rentas generadas durante un período superior al año la normativa prevé un tipo único proporcional del 15 por ciento. (Si no se supera el año, se tributa de acuerdo con la tarifa del ejercicio 1)
- d) ¿Qué problemas plantean desde el punto de vista de la equidad las dos alternativas anteriores? ¿Qué razones pueden justificar el tratamiento de la segunda alternativa?
8. Si en el ejercicio anterior, la normativa estableciera que las ganancias de capital cuyo período de generación supere los dos años se reducirán en un 25 por ciento por cada año por encima del segundo (redondeándose por exceso) y tributarán de acuerdo con el mínimo exento y la tarifa progresiva del ejercicio 1, se pide:
- a) Calcular la cuota a pagar.
- b) Compara esta alternativa con la del apartado c) del ejercicio anterior.

1. Introducción

Sin duda, la importancia que ha concedido la literatura de la Hacienda pública al impuesto sobre sociedades no se corresponde con su relativamente escasa importancia recaudatoria en la mayoría de países de la OCDE. Así, durante el período 1965-1999, su importancia sobre el PIB ha permanecido acotada entre el 2,5% y el 3,5%, mientras que respecto del resto de ingresos impositivos ha decrecido desde poco más del 12% hasta el 8% aproximadamente (Devereux et al., 2002). En España, la importancia del impuesto respecto del PIB se ha situado alrededor del 1,3% en 1965 y del 2,8% en 1999.

Básicamente, el interés de la Hacienda pública por este impuesto se ha centrado, por un lado, en justificar su introducción en el sistema fiscal —dada la existencia del impuesto sobre la renta personal— y, por el otro, en analizar las ineficiencias que puede provocar sobre las decisiones de las sociedades empresariales. Estas dos cuestiones serán ampliamente tratadas en este Capítulo. Respecto a la primera de ellas, el interés reside en determinar si la existencia del impuesto sobre la renta, en el cual tributan los accionistas por el beneficio de la sociedad cuando lo perciban en forma de dividendos, hace innecesaria la introducción de un impuesto sobre sociedades. Si se aplica el impuesto de sociedades, en ausencia de un sistema de integración entre renta y sociedades, los beneficios tributarían dos veces, primero, en el impuesto sobre sociedades y, luego, en el impuesto sobre la renta. Por eso, en la práctica casi todos los países de la OCDE intentan evitar esta doble imposición, en contraposición con el “sistema clásico”, en el cual ambos impuestos son totalmente independientes¹.

Respecto de las ineficiencias que puede provocar el impuesto, éstas consisten, principalmente, en sus efectos sobre el nivel de acumulación de capital y sobre la política financiera de las sociedades. Precisamente, dependiendo de la definición de base imponible, el impuesto sobre sociedades se puede considerar como un impuesto sobre el capital societario y es en ese sentido que, en la actualidad, cobra especial significación su estudio. Así, dada la elevada interrelación que existe entre todas las economías y el elevado grado de

¹ Por ejemplo, EEUU, junto con los Países Bajos, era uno de los países en que estaba vigente el “sistema clásico”, pero, en aras a estimular la economía, a partir de 2003, en EEUU se han establecido sistemas de integración entre el impuesto sobre sociedades y el impuesto sobre la renta que mitiguen la denominada “doble imposición de los dividendos”.

movilidad del capital, los gobiernos nacionales se encuentran con graves dificultades para gravar las sociedades, que intentarán escapar de aquellos países con tipos impositivos sobre sociedades elevados. De hecho, por esa misma razón, se trata de un impuesto normalmente asignado, dentro de un país, al nivel de gobierno superior.

2. Justificación del impuesto

Uno de los aspectos más tratados en la literatura sobre el impuesto sobre sociedades es la justificación de su introducción en el sistema fiscal, dada la existencia del impuesto sobre la renta. Así, existen dos visiones totalmente contrapuestas. Por un lado, la visión absolutista, que favorece su introducción y, por el otro, la visión integracionista, que básicamente considera que, dado que quien paga los impuestos son las personas físicas, debiera ser el impuesto sobre la renta personal el que gravara los beneficios obtenidos por las sociedades. Seguidamente, exponemos en detalle las razones dadas por cada una de estas dos visiones.

2.1. Visión absolutista

2.1.1. EQUIDAD

Como ya sabemos del Capítulo 4, existen dos perspectivas de la equidad impositiva, aquella basada en el principio del beneficio —los ciudadanos han de contribuir a la financiación del coste de provisión de los bienes y servicios públicos en la medida en que se benefician de tal provisión— y la basada en el principio de la capacidad de pago —según la cual, cada contribuyente ha de aportar a la financiación del Sector Público en función de su capacidad económica—. En este sentido, la existencia del impuesto sobre sociedades también ha sido defendida en base a estos dos principios, si bien el principio de la capacidad de pago es probablemente el de más difícil justificación, como veremos a continuación.

2.1.1.1. Principio de la capacidad de pago

Legalmente, las sociedades son entidades con personalidad jurídica que, como tales, tienen una capacidad de obrar independiente de la de sus accionistas, que son personas físicas o, a su vez, otras personas jurídicas. Ahora bien, económicamente, las sociedades ni toman decisiones sobre su actividad ni pagan impuestos, sino que lo hacen sus accionistas o, en el caso de que puedan trasladar los impuestos que legalmente recaen sobre ellas, serán los consumidores finales, proveedores y/u otros propietarios del capital los que acaben soportando la carga tributaria. Por tanto, se debería concluir que la sociedad no tiene una capacidad económica distinta de la de sus accionistas.

Sin embargo, en la actualidad, es evidente que existe *de facto* una separación entre los gestores de las sociedades y los propios accionistas, siendo

los primeros quienes toman las decisiones económicas concernientes a la actividad empresarial². Tal circunstancia ha llevado a ciertos autores a defender que las sociedades poseen una capacidad económica distinta a la de los accionistas y, en base a este hecho, justifican la existencia del impuesto sobre sociedades. No obstante, si bien es obvio que, en la práctica, tal separación entre gestores y accionistas existe, es difícil defender por ese motivo el establecimiento de un impuesto sobre el beneficio de las sociedades. Así, por ejemplo, si se entiende que el mero hecho de gestionar una sociedad confiere ciertos privilegios a sus gestores —que no reciben los accionistas y/o incluso van en detrimento de estos últimos— debería, en todo caso, establecerse un impuesto que recayera directamente sobre los gestores, y no sobre el beneficio empresarial que, al fin y al cabo, corresponde a los accionistas.

2.1.1.2. Principio del beneficio

El principio del beneficio aboga por establecer “precios” por el consumo de aquellos bienes y servicios públicos cuyo disfrute afecta directamente a determinados agentes económicos. Así, ciertos autores han defendido el hecho de que las empresas societarias —que son, como veremos, el sujeto pasivo del impuesto sobre sociedades— se benefician particular o especialmente de los siguientes bienes y servicios provistos por el Sector Público:

— La responsabilidad limitada por parte de los accionistas (Meade, 1978); y

— Ciertos bienes y servicios que aumentan la productividad de las sociedades empresariales y, por tanto, su rentabilidad económica, tales como la educación de la mano de obra del país donde llevan a cabo su actividad, las infraestructuras o la promoción económica realizada por los agentes públicos.

En el primer caso, el beneficio que recibe la empresa del Sector Público se debe a que este último establece y regula la responsabilidad limitada de los accionistas. Esta circunstancia permite a los inversores que puedan obtener una rentabilidad infinita de su inversión, pero, en cambio, como mucho, puedan perder el 100% de su inversión en el caso de quiebra de la empresa (es decir, el total del valor de compra de su paquete de acciones). De esta manera, para un accionista, la rentabilidad de la inversión en una empresa societaria está acotada dentro del intervalo $[-100\%, \infty\%]$. Por consiguiente, el Sector Público está actuando, de hecho, como una aseguradora al limitar por debajo el riesgo de los propietarios de la sociedad (los accionistas).

Siguiendo con la lógica del principio del beneficio, Bird (1996) se pregunta cuál es el coste social de limitar la responsabilidad de los accionistas (ya que si éste fuera nulo, no tendría sentido pretender asignar correcta-

² Un ejemplo de ello lo veremos en la sección 5.1.2.1 al detectar una divergencia de intereses entre los accionistas y gestores de la empresa respecto de la estructura financiera empresarial.

mente los recursos entre el Sector Público y el sector privado a través del establecimiento de un "precio"), y sugiere que, como mucho, se trata de un coste de administración de esa institución legal y, en consecuencia, por ejemplo, una pequeña tasa en el momento de la creación de la sociedad sería suficiente. No obstante, existe otro posible impacto que también debería ser tenido en cuenta, y es el hecho de que el aseguramiento que produce la responsabilidad limitada puede incentivar a la sociedad empresarial a tomar decisiones especialmente arriesgadas y provocar, en el largo plazo, el crecimiento de la economía nacional, pero también, en el corto o medio plazo, determinados perjuicios a terceros (por ejemplo, sobre ciertos acreedores de la sociedad, que se quedarían sin percibir totalmente sus derechos de cobro).

En el segundo caso, el impuesto sobre sociedades se configuraría como un sustitutivo de las correspondientes tasas por la prestación de determinados bienes y servicios (infraestructuras, promoción económica, etc.), cuando éstas son difícilmente administrables, entre otras causas, debido a la dificultad de cuantificar de manera precisa en qué medida el sector societario se beneficia de la actividad desarrollada por el Sector Público. En cualquier caso, el impuesto sobre sociedades así planteado siempre será una forma imprecisa de aproximar el precio que debe pagar la sociedad por los supuestos beneficios que recibe del Sector Público. Al respecto, cabe preguntarse igualmente por qué deben ser sólo las empresas societarias las que deban pagar por el disfrute de tales bienes y servicios cuando, en realidad, todas las formas de organización empresarial (incluyendo empresarios individuales y profesionales) se benefician también, en mayor o menor medida, de los mismos. Finalmente, queda un aspecto interesante respecto de la utilización del principio del beneficio en este tipo de casos, como es la valoración de qué nivel de gobierno beneficia más al sector societario en la utilización de bienes y servicios públicos. Por ejemplo, en la medida en que demostráramos que lo hace básicamente del sector público local, sólo podríamos justificar de esta manera el impuesto sobre sociedades en la medida en que éste se utilizara para compensar los costes de provisión del sector público local y, por tanto, el impuesto o, al menos su recaudación, fuese asignada a ese nivel de gobierno.

2.1.2. EFICIENCIA: GRAVAMEN DE LOS BENEFICIOS PUROS O RENTAS ECONÓMICAS

Si la base imponible del impuesto coincide con el beneficio económico—definido éste como la diferencia entre los ingresos brutos obtenidos por la sociedad empresarial y *todos* los costes necesarios para la obtención de esos ingresos, incluyendo la remuneración del capital propio y la depreciación económica del activo fijo (ver Subapartado 3.2)— el impuesto sobre sociedades se convierte en un impuesto que grava las rentas económicas o beneficios puros. Es decir, estaría gravando un rendimiento obtenido por encima del "normal", entendido éste como aquel que justo alcanza a compensar *todos* los costes derivados de la actividad empresarial. De hecho, un

argumento clásico para la introducción del impuesto sobre sociedades es el de evitar los beneficios excesivos de los monopolios (Groves, 1937)³.

Tal gravamen permite que la sociedad pague —mediante el impuesto— por la utilización de ciertos factores de producción que le han permitido obtener ese beneficio extraordinario, tales como los recursos naturales, el clima o la capacidad tecnológica⁴. Además, dado que la oferta de esos factores es inelástica, el impuesto sobre sociedades se convierte en un impuesto neutral o eficiente. Sobre la eficiencia que supone gravar los beneficios puros, volveremos en el Subapartado 5.1. De hecho, demostraremos que dado que, en la práctica, el legislador no permite la deducción de *todos* los costes en que ha incurrido la sociedad, no es cierto que el impuesto sea neutral.

2.1.3. ADMINISTRACIÓN: MECANISMO DE RETENCIÓN SOBRE LOS RENDIMIENTOS DEL CAPITAL SOCIETARIO

Seguramente, éste es el argumento más robusto a la hora de defender la coexistencia del impuesto sobre sociedades y del impuesto sobre la renta personal. Así, la existencia del primero permite actuar como un *mecanismo de retención* de los rendimientos obtenidos por los accionistas. En otro caso, si no existiera el impuesto sobre sociedades y dado que las ganancias de capital no realizadas están exentas de gravamen en el impuesto sobre la renta personal (ver Capítulo 7), los accionistas estarían incentivados a retener los beneficios en la sociedad para

(i) por un lado, diferir el pago impositivo en el tiempo hasta que se enajenasen las acciones (generando, en ese momento, una ganancia de capital realizada) con el consiguiente efecto financiero favorable para el accionista y,

(ii) por el otro, lograr una disminución del tipo impositivo nominal respecto del que grava el reparto de beneficios en el impuesto sobre la renta personal (como rendimiento del capital mobiliario), dado que las ganancias de capital realizadas suelen soportar un tipo impositivo inferior (ver, de nuevo, Capítulo 7).

Obviamente, permitir tal tipo de situaciones va en contra del principio de equidad, al generar una situación fiscalmente favorable para los accionistas respecto del resto de contribuyentes, la cual no encuentra justificación alguna en el principio de la capacidad de pago o en el principio del beneficio.

³ Como hemos dicho, el impuesto pretende gravar una renta "excesiva", mientras que bajo competencia perfecta, en el largo plazo, la renta de una sociedad logra cubrir exactamente todos los costes de producción (en otro caso, seguirían entrando sociedades en el mercado hasta convertir el beneficio económico en nulo). Si es así, el impuesto es ciertamente sólo relevante para aquellas sociedades empresariales que están operando bajo competencia imperfecta (monopolio u oligopolio).

⁴ Por tanto, en cierta medida, esta justificación también podría utilizarse desde el punto de vista del principio del beneficio (ver también sección 2.1.1.2), dado que lo que se pretende gravar es la utilización que realiza la empresa de ciertos factores de producción no-reproducibles, es decir, cuya oferta es fija, y por los cuales la empresa no ha tenido que pagar.

Igualmente, la función del impuesto sobre sociedades como mecanismo de retención se convierte en un poderoso *instrumento de control*, especialmente de los contribuyentes no residentes que —como accionistas— hayan obtenido rendimientos del capital mobiliario en el país donde está domiciliada la sociedad. En otro caso, si no existiera el impuesto de sociedades y el beneficio se tuviera que imputar en la declaración del impuesto sobre la renta personal de cada accionista según participación en el capital social, este grupo de accionistas sería más difícil de identificar, si cabe, que a los accionistas nacionales y, por tanto, de ser gravados en el impuesto sobre la renta.

Dejando de lado la justificación del impuesto como mecanismo de control de los rendimientos obtenidos por los accionistas no residentes, obsérvese que el hecho de que el impuesto se emplee como mecanismo de retención de los beneficios no repartidos por la sociedad implica que debiera permitirse deducir del cálculo de la base imponible del impuesto los beneficios distribuidos, de manera que éstos fuesen gravados exclusivamente en el impuesto sobre la renta del socio⁵. En otro caso, se produce una doble imposición: primero, los beneficios se gravan en el impuesto sobre sociedades y, luego, los distribuidos vuelven a ser gravados como dividendos en el impuesto sobre la renta personal. Sin embargo, en la práctica, el deducir directamente los beneficios distribuidos de la base imponible del impuesto sobre sociedades es una alternativa más de corrección de la doble imposición junto con otras que también pueden operar en el seno del socio (es decir, en el impuesto sobre la renta personal), tal y como veremos en el apartado 4 de este Capítulo.

En cualquier caso, hemos justificado la existencia del impuesto sobre sociedades en base a una mera cuestión administrativa o de control, y de equidad (ya que intenta evitar el diferimiento de la carga tributaria con el consiguiente beneficio financiero para los contribuyentes/accionistas, el cual no encuentra ninguna justificación ni desde el punto de vista del principio del beneficio ni del punto de vista de la capacidad de pago). En definitiva, si el impuesto sobre sociedades se justifica exclusivamente desde este prisma, resulta imprescindible que la presión fiscal que soporte el beneficio societario no sea superior a la que soportaría en ausencia del impuesto sobre sociedades. En otro caso, el exceso de carga no encontraría justificación alguna en la teoría.

2.2. Visión integracionista

2.2.1. LA SOCIEDAD COMO UN MERO CONDUCTO DE RENTAS

El primer argumento de los defensores de la integración del impuesto sobre sociedades y del impuesto sobre la renta personal se basa la consideración de

⁵ Esta cuestión será retomada más adelante al definir la base imponible del impuesto sobre sociedades, la cual será una aproximación al beneficio económico. Como veremos entonces, si se permite deducir de los ingresos brutos la remuneración del capital ajeno (intereses de la deuda externa), parece lógico preguntarse por qué no se permite deducir también la remuneración a los accionistas (dividendos) que sirve para compensarles del coste de oportunidad que les representa haber invertido en acciones de la sociedad en lugar de en cualquier otro activo.

la sociedad como un *mero conducto de rentas* mediante el cual los inversores colocan sus ahorros y esperan obtener de esa colocación una determinada rentabilidad financiera. Siendo así, los rendimientos que se puedan obtener de la inversión en acciones no se diferencian de los obtenidos a partir de cualquier otra inversión alternativa y, por lo tanto, deberían ser gravados de forma exclusiva en un único impuesto que agrupara la totalidad de rendimientos del contribuyente durante el ejercicio fiscal. En otro caso, como veremos seguidamente, la no integración de ambos impuestos debilitará seriamente los principios impositivos de equidad vertical y de equidad horizontal.

2.2.1.1. Equidad horizontal

En la medida en que la sociedad se considera como un mero conducto de rentas y que, por tanto, un contribuyente opta por invertir una determinada cuantía monetaria en la adquisición de acciones de una sociedad, de igual forma que hubiese podido optar por invertir en cualquier otro tipo de activo, el sistema fiscal no debería discriminar a los inversores por la forma en que materializan sus ahorros. En consecuencia, dos ahorradores deberían pagar la misma cuota tributaria a igualdad de rendimiento en términos monetarios. En otro caso, se rompe con el principio de equidad horizontal.

Un sencillo ejemplo nos servirá para mostrar cómo la coexistencia de un impuesto sobre sociedades (ISOC) y de un impuesto sobre la renta (IR) —sin ningún mecanismo que elimine o, al menos, mitigue la doble imposición— rompe con el principio de equidad horizontal. Supongamos dos inversores, A y B. Durante el año fiscal, ambos han obtenido exclusivamente rentas del capital por valor de 100 unidades monetarias (u.m.). Sin embargo, el individuo B las ha obtenido a partir de una inversión en una cuenta de ahorro a plazo fijo, mientras que A las ha obtenido habiendo invertido en acciones de una sociedad (es indiferente cuál fue la inversión inicial de cada uno de ellos). Siendo así, la cuota tributaria que soportará ese rendimiento de 100 u.m. es la siguiente:

TABLA 1.—*Inequidad horizontal y doble imposición en el ISOC*

	Individuo A	Individuo B
ISOC ($t_S = 35\%$)		
Rdto. Acciones	100	--
Rdto. c/c plazo fijo	--	100
Cuota ISOC	35	0
IR ($t_R = 30\%$)		
Rdto. neto acciones	65	--
Rdto. cta. plazo fijo	--	100
Cuota IR	19,5	30
ISOC + IR		
Presión fiscal s/ rdto. ahorro	54,5%	30%

t_S : tipo impositivo del ISOC; t_R : tipo impositivo del IR

Por tanto, es inmediato constatar mediante este sencillo ejemplo que el contribuyente que ha invertido en acciones (A) es discriminado por el sistema fiscal, al tener que pagar una cuota tributaria superior a la que paga el individuo B, quien obtuvo el mismo rendimiento en términos monetarios. Esta discriminación se debe a la "doble imposición de dividendos".

2.2.1.2. Equidad vertical

Bajo el principio de equidad vertical, sabemos que dos contribuyentes diferentes deben ser tratados de forma distinta (ver Capítulo 4). Para conseguir tal objetivo, las tarifas impositivas del impuesto sobre la renta personal son progresivas, de manera que el tipo medio tiende a crecer a medida que aumentan los rendimientos obtenidos por el contribuyente (ver, de nuevo, Capítulo 4). Siendo así, la progresividad que rige en el impuesto sobre la renta personal no debiera verse perturbada por el origen de las rentas de los contribuyentes, aunque éstas se deriven de la participación en el capital de una sociedad en tanto en cuanto consideremos a la sociedad como un mero conducto de rentas, es decir, como cualquier otro tipo de activo alternativo para el contribuyente/inversor.

Para demostrar que la coexistencia de un impuesto sobre sociedades y de un impuesto sobre la renta personal —sin un sistema que intente corregir la doble imposición— rompe con el principio de equidad vertical, nos ayudamos, de nuevo, de un ejemplo numérico (Tabla 2). Supongamos dos individuos, A y B, cuya renta, anterior a la obtención de rendimientos del capital mobiliario, nos permite calificarles, en términos relativos, como "pobre" y "rico", respectivamente. Adicionalmente a esa renta inicial, ambos obtienen dividendos por importe de 100 u.m. El nivel de presión fiscal que soportarán los rendimientos del capital mobiliario es el siguiente:

TABLA 2.—Inequidad vertical y doble imposición en el ISOC

	Individuo A	Individuo B
ISOC ($t_s = 35\%$)		
Rdto. Acciones	100	100
Cuota ISOC	35	35
IR		
	$(t_R = 20\%)$	$(t_R = 50\%)$
Rdto. neto acciones	65	65
Cuota IR	13	32,5
ISOC + IR		
Presión fiscal s/ rdto. ahorro	48%	67,5%

t_s : tipo impositivo del ISOC; t_R : tipo impositivo del IR

Mediante el ejemplo, se comprueba cómo si bien el principio de equidad vertical establecido por el impuesto sobre la renta personal supone que por

cada u.m. adicional de renta, la cuota tributaria del individuo B debería ser 2,5 veces superior a la soportada por el individuo A (32,5/13), en la práctica, la presión fiscal soportada por B es sólo 1,41 veces superior a la soportada por A (67,5/48). Es decir, si bien ambos contribuyentes sufren una doble imposición (en otro caso, el individuo A debería haber pagado 20 u.m. y el individuo B, 50 u.m.), el tipo impositivo marginal del impuesto sobre sociedades representa para el individuo A una mayor aportación en términos porcentuales a su presión fiscal total, lo que significa que la doble imposición actúa de forma regresiva y, por lo tanto, debilitando el principio de equidad vertical.

2.2.2. EFECTOS SOBRE LA EFICIENCIA

Por último, los defensores de la visión integracionista enfatizan todas las ineficiencias que la existencia de un impuesto sobre sociedades provoca sobre la economía. Tales ineficiencias serán tratadas con cierto detalle en el Apartado 5 de este Capítulo, por lo que ahora sólo cabe citar las más importantes:

— El impuesto sobre sociedades puede distorsionar el nivel de inversión empresarial;

— Puede modificar la estructura financiera de la sociedad, incentivando la financiación con capital ajeno con respecto a la financiación con capital propio;

— Puede incentivar la creación de estructuras empresariales no-societarias, las cuales no están sujetas a gravamen en el impuesto sobre sociedades⁶;

— Finalmente, puede también crear incentivos a retener los beneficios en la sociedad, en lugar de repartirlos como dividendos a los accionistas.

En cualquier caso, la posible existencia de tales distorsiones parece que obligaría al legislador a rediseñar el impuesto para tratar de minimizar sus efectos, en lugar de eliminar directamente el impuesto sobre sociedades del sistema fiscal.

⁶ Esta cuestión sólo será retomada en el Subapartado 5.2 respecto de la incidencia del impuesto sobre sociedades (¿quién acaba pagando este impuesto?), pues es el supuesto clave en los análisis clásicos de incidencia (Harberger, 1962). Respecto de sus efectos sobre la neutralidad, cabe decir que la alternativa a la empresa societaria es, por ejemplo, la creación de una comunidad de bienes o bien el desarrollo de la actividad empresarial como profesional. En ambos casos, los rendimientos obtenidos tributarían en el impuesto sobre la renta personal. Por tanto, los incentivos a formar una estructura empresarial no-societaria surgen cuando el gravamen en el impuesto sobre sociedades es superior al del impuesto sobre la renta personal, y a la inversa. En cualquier caso, a parte del ahorro fiscal, a la hora de decidir entre una u otra forma legal de organización empresarial, también se ha de tener en cuenta el hecho de que la creación de una empresa societaria limita la responsabilidad de los socios, a diferencia de lo que ocurre en una comunidad de bienes o en una actividad desarrollada a nivel individual como profesional. Por lo tanto, en la medida en que se valore la responsabilidad limitada, no sería suficiente que el tipo impositivo en el impuesto sobre la renta personal fuese inferior al vigente en el impuesto sobre sociedades.

ESQUEMA 1.—Argumentos a favor y en contra del ISOC

1. *Visión absolutista* : argumentos a favor
 - Capacidad de pago independiente de la sociedad
 - Principio del beneficio: ciertos bienes y servicios públicos (incluyendo la responsabilidad limitada de los accionistas)
 - Gravamen de los beneficios puros (especialmente, aplicable para los monopolios y oligopolios)
 - Mecanismo de retención y control de los rendimientos del capital
2. *Visión integracionista*: argumentos en contra
 - La sociedad como un mero conducto de rentas: inequidad horizontal y vertical
 - Efectos sobre la ineficiencia: inversión empresarial, forma legal de organización empresarial y sobre la política financiera (capital propio vs. externo y decisión sobre el reparto de dividendos).

3. Estructura del impuesto

3.1. Sujeto pasivo

Como regla general, las sociedades con personalidad jurídica y responsabilidad limitada constituyen el sujeto pasivo (legal) del impuesto sobre sociedades⁷. Por tanto, un individuo (persona física) que realice una actividad empresarial o profesional no se convierte en sujeto pasivo del impuesto sobre sociedades sino del impuesto sobre la renta personal⁸.

3.2. Base imponible: definición del beneficio legal

De forma similar a lo que ocurría en el caso del impuesto sobre la renta personal, en el impuesto sobre sociedades, también existe una divergencia entre la base imponible ideal, que se identifica con el beneficio económico, y la base imponible que se utiliza en la práctica, y que se corresponde con el denominado "beneficio legal". Tal distinción es fundamental, puesto que el grado de divergencia entre ambos conceptos determina, en parte, el grado de neutralidad del impuesto sobre sociedades, tal y como veremos en el Apartado 5.

Así, el beneficio económico se define como el volumen de ingresos generados por encima de la suma de *todos* los costes de oportunidad en que ha incurrido la sociedad para la obtención de esos ingresos. Sin embargo, en la práctica, el beneficio legal se diferencia del anterior concepto. Por ejemplo,

⁷ En el Subapartado 5.2, se tratará la incidencia del impuesto y, por lo tanto, analizaremos los casos en que el sujeto pasivo legal y el sujeto pasivo económico no coinciden.

⁸ En el sistema fiscal español, la ley establece unas reglas especiales para una serie de entes que, careciendo de personalidad jurídica, también se les atribuye la condición de sujetos pasivos en el impuesto sobre sociedades. Por ejemplo, los Fondos de inversión, Uniones temporales de empresas, Fondos de capital-Riesgo, Fondos de pensiones, etc.

la legislación del impuesto sobre sociedades no permite la deducción del coste de oportunidad de la utilización de capitales propios (es decir, la rentabilidad que podría obtener el capital propio si éste se hubiera materializado en una inversión alternativa). También pueden diferir ambos conceptos a causa de que la depreciación económica y la depreciación fiscalmente deducible no coincidan.

En concreto, el beneficio legal o base imponible del impuesto sobre sociedades se suele definir como sigue:

+ Ingresos brutos
- Gastos fiscalmente deducibles
- Gastos de personal (incluye sueldos y salarios, cotizaciones a la Seguridad Social a cargo de la sociedad, o aportaciones empresariales a Planes de Pensiones)
- Consumo de bienes y servicios (necesarios para la obtención de los ingresos brutos; incluye la variación de existencias)
- Intereses de capitales ajenos (pero no el coste de oportunidad del capital propio)
- Depreciación fiscal (la cual puede diferir de la depreciación económica)
= INGRESOS NETOS
± Variaciones patrimoniales (sólo las realizadas)
= RENTA TOTAL NETA
- Compensación de pérdidas de ejercicios anteriores
= BENEFICIO LEGAL (≥0)

Por tanto, para calcular los ingresos netos, se restan de los brutos todos los gastos necesarios para la obtención de tales ingresos⁹. A los ingresos netos así obtenidos habrá que añadir el valor de las ganancias de capital producidas a raíz de la venta de activos de la sociedad. En otro caso, es decir, respecto de las ganancias de capital no realizadas, es de aplicación el principio contable de "prudencia valorativa" y, por tanto, su valor no se incluye en el cálculo de la base imponible. Una vez tenidas en cuenta las variaciones patrimoniales realizadas, se obtiene la renta neta total. Si ésta es positiva, la sociedad podrá compensarla con saldos negativos de años anteriores hasta, como mucho, hacerla nula, si es que en ejercicios pasados la renta neta total fue negativa. En cambio, si la renta neta del ejercicio total es negativa, sólo se permite su compensación con saldos futuros positivos (suele existir un límite temporal para la utilización de este derecho)¹⁰.

Seguidamente, pasamos a tratar más en detalle ciertos componentes de la definición de base imponible en el impuesto sobre sociedades, tales como la depreciación fiscal, la valoración del gasto a imputar como consumo de existencias o la compensación de pérdidas de ejercicios anteriores.

⁹ Por contraposición, los gastos fiscalmente no deducibles son todos aquellos que el legislador no considera necesarios para la obtención de los ingresos brutos. Por ejemplo, las sanciones o multas, o liberalidades tales como ciertos gastos de representación.

¹⁰ Este procedimiento descrito de compensación de pérdidas entre varios ejercicios se denomina "compensación hacia delante". Sin embargo, en la sección 3.2.2, también veremos que existe otro procedimiento denominado "compensación hacia atrás".

3.2.1. LA AMORTIZACIÓN FISCAL

3.2.1.1. Concepto y métodos

Cuando la sociedad adquiere un activo fijo (por ejemplo, una máquina o un edificio), al final del ejercicio económico, el valor de ese activo todavía figura en el balance. Es decir, el activo fijo no se agota en un solo ejercicio económico. Por tanto, el flujo monetario que supuso su coste de adquisición no es un gasto del ejercicio económico. Ahora bien, con el tiempo, tal activo pierde valor, ya sea por el desgaste que produce su utilización o, simplemente, por obsolescencia tecnológica¹¹. A la suma de estos dos componentes de coste (desgaste y obsolescencia) se le denomina "depreciación económica" (ver Apéndice 1, para el tratamiento analítico de este concepto) y es el coste económico en que ha incurrido la sociedad durante un ejercicio por la tenencia de tal activo fijo.

Si bien el concepto de depreciación económica es fácilmente entendible, en la práctica, es difícil de calcular por diversos motivos. En primer lugar, es razonable pensar que el desgaste u obsolescencia tecnológica es específico por tipo de activo (por ejemplo, no se deprecia a la misma velocidad un edificio que un automóvil) o incluso entre el mismo tipo de activos (por ejemplo, un automóvil puede sufrir un mayor deterioro que otro automóvil). En segundo lugar, la tasa de depreciación anual puede ser no lineal a lo largo del tiempo (por ejemplo, ser mayor en los primeros años que en los últimos de vida útil del activo, pero a una tasa no linealmente decreciente). Finalmente, la variación en el precio de adquisición del activo también debería ser tenida en cuenta al calcular la cuotas anuales de depreciación, aunque no se hubiese realizado la venta del activo, por lo que debiera utilizarse como base de amortización el precio de reposición con la consiguiente dificultad que su cálculo plantea (ver nota el pie 11). Debido básicamente a estas dificultades, en la legislación del impuesto sobre sociedades, se opta por establecer una serie de normas que, por grupos de activo, establecen de manera objetiva cuál ha de ser el patrón que ha de utilizar la sociedad a la hora de calcular la depreciación fiscal que deberá ser descontada como un coste más en el cálculo de la base imponible. En otro caso, los costes administrativos necesarios por parte de la administración tributaria para evaluar si es cierta o no la depreciación fiscal aplicada por la sociedad serían ciertamente prohibitivos.

Así, cabe diferenciar entre los siguientes métodos de amortización permitidos por el legislador¹²:

¹¹ Además, en presencia de inflación, el coste de reposición/adquisición puede haber variado, de manera que si éste lo ha hecho al alza, se produce una ganancia de capital para la sociedad, y lo contrario sucede si la variación ha sido a la baja.

¹² Estos métodos se corresponden con los permitidos por el legislador en España, los cuales se aplican tanto al inmovilizado material (excepto los terrenos y solares, puesto que se entiende que tienen una vida útil ilimitada) y al inmaterial (gastos de investigación y desarrollo, concesiones administrativas, propiedad industrial, fondos de comercio, derechos de traspaso, aplicaciones informáticas).

(i) *Método de amortización lineal*: en este caso, las cuotas de amortización son constantes a lo largo de toda la vida útil del activo. Para las diversas clases de activos de las diferentes actividades empresariales, la normativa establece la posibilidad de elegir entre un período máximo de amortización (es decir, un coeficiente mínimo de amortización) y unos coeficientes máximos de amortización (es decir, un período mínimo de amortización). Por ejemplo, si el período máximo de amortización que aparece en las tablas es de 20 años, el coeficiente mínimo de amortización es del 5%; mientras que si el coeficiente máximo es del 10%, el período mínimo de amortización es de 10 años. Por tanto, la sociedad podrá optar por establecer un coeficiente constante de amortización en el rango de 5%-10%.

Analíticamente, la fórmula que, bajo este método, permite calcular la cuota anual de amortización en unidades monetarias (u.m.) es la siguiente:

$$\text{Cuota anual} = \frac{\text{Precio histórico}}{\text{Período de amortización}} \quad [1]$$

donde el "precio histórico" es el precio de compra o coste de producción (esto es, el que figura en el balance de la sociedad) y el período de amortización ha de estar entre el valor máximo y el mínimo establecidos en tablas.

(ii) *Método de amortización degresiva*: bajo este método de amortización, las cuotas anuales fiscalmente deducibles no son constantes como bajo el método de amortización lineal, sino que disminuyen a lo largo de la vida útil del activo. Básicamente, existen dos formas de calcular las cuotas:

(ii.1) *Según un porcentaje constante sobre el valor pendiente de amortizar*: para calcular la cuota anual de amortización, la sociedad debe elegir entre un porcentaje máximo y uno mínimo (superiores ambos a los porcentajes establecidos por el método lineal), el cual se aplica cada año sobre el valor residual o valor pendiente de amortizar, es decir, el precio de adquisición menos la suma de cuotas de amortización hasta ese año. Por tanto, si bien el porcentaje a aplicar es constante, α , la cuota anual tiende a disminuir, dado que el valor residual es cada vez menor. Igual que en el método de amortización lineal, α puede variar por tipos de activo. Por ejemplo, la cuota de amortización en el año s se calcula como sigue:

$$\text{Cuota}_s = \alpha \left(\text{Precio histórico} - \sum_{n=s+1}^{s-1} \text{Cuota}_n \right) \quad [2]$$

donde n es el período de amortización. El último año del período de vida útil, la sociedad deberá amortizar por la totalidad del valor pendiente en ese momento para que el valor total de las dotaciones a la amortización coincida exactamente con el precio histórico de adquisición del activo.

(ii.2) *Según la suma de dígitos*: a partir de la elección del período de amortización (que, de nuevo, debe estar entre los valores máximo y mínimo

fijados en tablas), n , la cuota de amortización en el año s se calcula como sigue:

1) Se obtiene la suma de dígitos de todos los años del período de amortización, es decir, $n + (n - 1) + (n - 2) + \dots + 2 + 1$. La fórmula general que permite obtener esta suma es $\frac{(1+n)n}{2}$,

2) Se determina el valor unitario del dígito, calculado como el cociente entre el precio histórico de adquisición del activo y la suma de dígitos;

3) A partir de los cálculos anteriores, la cuota de amortización en el año s se obtiene directamente de multiplicar el valor unitario del dígito calculado en 2) por $[n - (s - 1)]$, esto es, el número de dígitos asignados a cada año del período de amortización. De esta forma, la cuota de amortización del primer año ($s = 1$) alcanza su valor máximo, al multiplicarse por n , mientras que en el último año del período de amortización ($s = n$), la cuota de amortización alcanza su valor mínimo, al multiplicarse por 1 y coincide con el valor unitario por dígito.

En consecuencia, analíticamente, la cuota de amortización en el año s se puede expresar como

$$Cuota_s = \frac{\text{Precio histórico}}{\text{Suma de dígitos}} [n - (s - 1)] \quad [3]$$

Por consiguiente, al igual que en el caso (ii.1), la cuota decrece en el tiempo. Como se verá en la Sección 3.2.1.2, esta circunstancia tiene unas interesantes consecuencias financieras para la sociedad en el sentido de que le permite reducir en valor actual sus cuotas del impuesto sobre sociedades respecto de las que pagaría bajo un sistema de amortización lineal.

(iii) *Método de amortización libre*: finalmente, existe la posibilidad de que la sociedad ajuste sus cuotas de amortización sin ninguna restricción por parte del legislador. En ese caso, como se verá más adelante, lo más conveniente para la sociedad en términos financieros sería optar por la depreciación fiscal inmediata del activo.

En la Tabla 3, se muestra un ejemplo de cálculo de las cuotas de amortización bajo cada uno de los métodos de amortización anteriormente descritos. En concreto, se detalla la amortización de un activo cuyo coste histórico de adquisición (valor inicial) fue de 1.000 u.m. y su período de amortización es de 5 años. Bajo el método de amortización lineal, sabemos que la cuota anual se calcula como el cociente entre el precio histórico y el período de amortización ($1.000/5 = 200$; es decir, se emplea un porcentaje anual de amortización del 20% sobre el valor inicial), la cual se mantendrá constante a lo largo de todo el período.

En el caso del método de amortización según un porcentaje constante sobre el valor pendiente, también se utiliza un porcentaje constante, pero, al

aplicarlo sobre el valor pendiente de amortizar en cada ejercicio económico, la cuota de amortización es decreciente en el tiempo. Siendo el porcentaje constante y aplicarse sobre una base cada vez menor, para amortizar en el mismo tiempo que el método lineal, se ha de utilizar un porcentaje superior al 20%, que en el ejemplo se ha supuesto del 40%. En el primer año, la cuota de amortización es de 400 u.m. ($1.000 \times 0,4$); en el segundo año, de 240 u.m. ($[1.000 - 400] \times 0,4$), y así sucesivamente hasta el quinto año en el que se amortiza la totalidad del valor pendiente.

El método de la suma de dígitos requiere, en primer lugar, obtener precisamente la suma de dígitos, que para 5 años es de 15. Una vez obtenido ese valor, se calcula el valor unitario por dígito ($1.000/15$). Para obtener la cuota del primer año, se multiplica ese valor por el número de dígitos del primer año (5), y así sucesivamente hasta llegar al último año, en el cual la base se multiplicará por 1. Finalmente, en la última columna de la tabla, se muestra un ejemplo de cómo la sociedad podría haber amortizado el activo siguiendo el método de amortización libre, bajo el cual la pauta de amortización es decidida por la sociedad.

TABLA 3.—Ejemplo de cálculo de las cuotas de amortización

	Método lineal valor pdte.	Método % cte. sobre	Método suma de dígitos	Método amortiz. libre
Valor inicial del activo = 1.000 u.m. ; Período de amortización = 5 años				
Porcentaje amortización	20% s/ valor inicial	40% s/ valor pendiente	Suma de dígitos = 15; valor unitario dígito = 1.000/15	Libre
1ª cuota	200	400	333,33	600
2ª cuota	200	240	266,67	200
3ª cuota	200	144	200	99
4ª cuota	200	86,4	133,33	99
5ª cuota	200	129,6	66,67	2
Suma de cuotas	1.000	1.000	1.000	1.000

Como veremos en la Sección 5.1.1.2, el grado de divergencia existente entre la depreciación económica y la depreciación fiscalmente deducible tiene importantes consecuencias respecto de la neutralidad del impuesto sobre sociedades. Precisamente, para poder cuantificar esta distorsión, resulta imprescindible cuantificar la bonificación fiscal implícita en el precio de adquisición de un activo que implica la deducibilidad de las cuotas de amortización en la base imponible del impuesto sobre sociedades. Precisamente, esto es lo que se analiza en la siguiente sección.

3.2.1.2. Consecuencias financieras de la amortización sobre el valor de adquisición de los activos empresariales

Para poder entender las consecuencias financieras de la amortización sobre el valor de adquisición de un activo, es necesario utilizar la técnica financiera de valor actual. En concreto, el ahorro fiscal que supone la adquisición de un activo fijo es la disminución de la cuota del impuesto sobre sociedades conseguida gracias a la reducción de la base imponible del impuesto a través de aplicar las deducciones anuales por la depreciación fiscal. Análiticamente, el precio de adquisición de un activo, q , en presencia de impuestos pasa a ser:

$$q' = q - A \quad [4]$$

donde A es el valor actual del ahorro fiscal derivado de la depreciación fiscalmente deducible, el cual, como veremos, variará de forma crucial de acuerdo con el método de amortización fiscal adoptado por la sociedad.

Por ejemplo, en el caso de la amortización lineal, siendo n el período de amortización del activo,

$$A = \frac{\mu(\alpha q)}{1+i} + \frac{\mu(\alpha q)}{(1+i)^2} + \dots + \frac{\mu(\alpha q)}{(1+i)^n} \quad [5]$$

donde α es el porcentaje (constante) de amortización, i es un tipo apropiado de descuento (en la Sección 5.1.1.1, se volverá sobre esta cuestión) y μ es el tipo impositivo del impuesto sobre sociedades. Por tanto, en el numerador de la expresión [5], aparece el ahorro fiscal anual obtenido a partir de multiplicar el gasto fiscalmente deducible (αq) por el tipo impositivo (μ), mientras que en el denominador aparece el tipo de descuento que nos permite obtener el valor actual del ahorro fiscal, A .

Volviendo al ejemplo de la Tabla 3, si suponemos que el tipo impositivo del impuesto sobre sociedades es del 35% y que el tipo de interés de descuento es del 5%, podemos calcular el ahorro fiscal bajo el método de amortización lineal:

$$A(\text{lineal}) = \frac{0,35 \times 200}{1+0,05} + \frac{0,35 \times 200}{(1+0,05)^2} + \frac{0,35 \times 200}{(1+0,05)^3} + \frac{0,35 \times 200}{(1+0,05)^4} + \frac{0,35 \times 200}{(1+0,05)^5} = 303,063 \text{ u.m.}$$

En cambio, bajo un esquema de amortización decreciente, por ejemplo, el de porcentaje constante sobre el valor pendiente de amortizar, el ahorro fiscal expresado en valor actual es el siguiente:

$$A(\% \text{cte.}) = \frac{0,35 \times 400}{1+0,05} + \frac{0,35 \times 240}{(1+0,05)^2} + \frac{0,35 \times 144}{(1+0,05)^3} + \frac{0,35 \times 86,4}{(1+0,05)^4} + \frac{0,35 \times 129,6}{(1+0,05)^5} = 313,480 \text{ u.m.}$$

mientras que bajo el de suma de dígitos,

$$A(\text{dígitos}) = \frac{0,35 \times 333,33}{1+0,05} + \frac{0,35 \times 266,67}{(1+0,05)^2} + \frac{0,35 \times 200}{(1+0,05)^3} + \frac{0,35 \times 133,33}{(1+0,05)^4} + \frac{0,35 \times 66,67}{(1+0,05)^5} = 312,911 \text{ u.m.}$$

es decir, el ahorro fiscal bajo el método de amortización lineal es menor que bajo cualesquiera de los dos métodos de amortización decreciente.

De hecho, como regla general, el valor actual del ahorro fiscal que supone la depreciación fiscalmente deducible será mayor:

- 1) cuanto menor sea el período de amortización; y
- 2) dado un período de amortización, cuanto mayores sean las cuotas de amortización en los primeros años de vida útil.

En consecuencia, el ahorro fiscal siempre es mayor bajo los sistemas de amortización degresiva que bajo el sistema de amortización lineal. En el Apéndice 2, se muestran las fórmulas que permiten obtener el ahorro fiscal bajo cada uno de los métodos de amortización desarrollados en la Sección 3.2.1.1.

3.2.2. COMPENSACIÓN DE PÉRDIDAS

¿Qué debería suceder con la cuota del impuesto sobre sociedades cuando la sociedad tiene pérdidas en un ejercicio económico? En principio, si el impuesto sobre sociedades fuese un impuesto negativo, la Hacienda Pública debería compensar a la sociedad en el mismo ejercicio económico. Sin embargo, en la práctica, el impuesto sobre sociedades no actúa como un impuesto negativo, pero sí se permite a la sociedad reducir las bases imponibles positivas de ejercicios impositivos futuros, como mucho, hasta convertirlas en nulas, con las pérdidas del ejercicio actual y hasta que éstas se hayan compensado plenamente. Ésta es la denominada "compensación hacia delante"¹³.

Por tanto, en el momento en que la sociedad incurre en pérdidas, la Hacienda Pública le reconoce un derecho de reducción de su base imponible por el importe de esas pérdidas¹⁴. No obstante, dado que la realización de ese derecho no se produce hasta ejercicios futuros y no se permite la inclu-

¹³ En el caso de las sociedades de reciente creación, se deberán establecer mecanismos excepcionales, puesto que posiblemente sus bases impositivas tenderán a ser sistemáticamente negativas hasta que acaben de tomar posiciones en el mercado, o aun siendo positivas, su cuantía no será suficiente para compensar la totalidad de las pérdidas durante el período marcado por la ley con carácter general (ver Cuadro 1).

¹⁴ Este derecho ha provocado una picaresca por parte de las sociedades al crearse un "mercado" de tales derechos. Es decir, sociedades con beneficios tenían incentivos a comprar sociedades con pérdidas para poder reducir su cuota del impuesto sobre sociedades. Esta situación ha llevado al legislador a regular dichas transacciones (ver de nuevo Cuadro 1).

sión de los correspondientes intereses por el paso del tiempo, la dilación de la compensación genera un efecto financiero favorable (desfavorable) a la Hacienda Pública (sociedad). En cambio, la "compensación hacia atrás" elimina este efecto, dado que la sociedad no debe esperar a ejercicios futuros, sino que, bajo ese esquema, la compensación se lleva a cabo en ese mismo momento a través del importe de las cuotas impositivas pagadas en ejercicios anteriores que la Hacienda Pública devuelve a la sociedad.

CUADRO 1.—*La compensación de pérdidas en España*

En España, la compensación de pérdidas está regulada de la siguiente manera:

1. El plazo de compensación es de 15 años, siendo a lo largo de ese período, libre el contribuyente respecto de la periodificación temporal de la compensación. En los últimos años, este plazo se ha ido aumentando paulatinamente de 5 a 7, luego a 10, hasta los 15 años en 2002.
2. Las bases impositivas negativas son compensables con independencia del tipo de rentas que las han generado.

Las entidades de nueva creación podrán iniciar el cómputo del plazo de compensación a partir del primer período impositivo cuya base imponible sea positiva.

Para evitar que las empresas tengan incentivos a adquirir empresas con derechos adquiridos a compensar pérdidas de ejercicios anteriores, la Ley del impuesto (art. 25) establece una norma cautelar. Así, el proceso consiste en que la base imponible negativa susceptible de compensación se reducirá en el importe de la diferencia positiva entre el valor de las aportaciones de los socios (de todos ellos), realizadas por cualquier título, correspondiente a la participación adquirida y su valor de adquisición, cuando concurren las siguientes circunstancias:

- a) Que la mayoría del capital social o de los derechos a participar en los resultados de la entidad hubiese sido adquirida por una persona o entidad, con posterioridad a la conclusión del período impositivo al que corresponda la base imponible negativa.
- b) Que las personas o entidades a que se refiere la letra anterior hayan tenido una participación inferior al 25% en el momento de la conclusión del período impositivo al que corresponda la base negativa.
- c) Que la entidad no hubiese realizado explotaciones económicas dentro de los seis meses anteriores a la adquisición de la participación que confiere la mayoría del capital social.

3.2.3. INCIDENCIA DE LA INFLACIÓN

En esta sección, comentaremos diversos componentes de la base imponible del impuesto que se ven directamente afectados por la presencia de inflación.

3.2.3.1. Amortización: actualización de balances

En presencia de inflación, las dotaciones anuales a la amortización, calculadas de acuerdo con el precio histórico, irán perdiendo valor en términos reales, mientras que de acuerdo con el concepto de depreciación económica sería necesario determinar las cuotas tomando el precio de reposición del activo en cada momento del tiempo (ver nota al pie 11). Dada la dificultad

administrativa en fijar año a año ese precio de reposición, en su lugar, el legislador puede cada cierto tiempo establecer una "actualización de balances" mediante la cual, por un lado, se produce una variación patrimonial para la sociedad (el activo fijo aumenta de valor al ajustarse su precio histórico al actual de reposición) y, por el otro, como consecuencia de esa variación, las cuotas anuales de amortización se calcularán tomando el nuevo valor como base de amortización. Obviamente, el objetivo de la actualización de balances es adecuar el importe de las cuotas deducibles fiscalmente por amortización al nivel de precios vigente. Por tanto, no tendría sentido que la ganancia de capital que surge como consecuencia de la revalorización de activos fuese gravada. Así, en la práctica, o bien está exenta de tributación esa ganancia de capital o bien es gravada a un tipo impositivo inferior al del impuesto sobre sociedades (ver Cuadro 2).

CUADRO 2.—*La última actualización de balances en España en 1996*

En España, la última actualización de balances se produjo en 1996, mediante el Real Decreto-Ley 7/1996, de 7 de junio, sobre *Medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica*. En concreto, la medida sobre actualización de balances recibió el nombre de "Medidas sobre actualización de balances de las empresas con pago de un gravamen único del 3 por 100 sobre las revalorizaciones de activos" (Capítulo II del RD-Ley).

La medida —de carácter voluntario y aplicable tanto a los elementos de activo situados en territorio nacional como en el extranjero— se debía practicar respecto de los elementos del inmovilizado material que figuraran en el primer balance cerrado con posterioridad a la entrada en vigor de la citada disposición legal. El importe de las revalorizaciones debía de ser imputado a una cuenta denominada *Reserva de revalorización*, y formaría parte de los fondos propios de la empresa. El importe de esa reserva no debía integrarse en la base imponible del impuesto, sino que soportó un gravamen único del 3 por ciento, a ingresar conjuntamente con la cuota correspondiente del impuesto sobre sociedades, y no tenía el carácter de gasto fiscalmente deducible. Las empresas, por tanto, se encontraban ante la tesitura de tener que decidir si les resultaba rentable actualizar los balances o si era mejor no actualizarlos. Para ello, tenían que valorar si las mayores cuotas futuras de amortización (puesto que aumentaba la base de amortización) les compensaba el pago adicional que en el momento presente debían efectuar.

La Reserva de revalorización tenía el carácter de indisponible hasta que su importe no fuese comprobado y aceptado por la Administración tributaria. A partir de ese momento, podía ser utilizada para compensar resultados contables negativos, a la ampliación del capital social o, transcurridos diez años contados a partir de la fecha de cierre del balance en el que se reflejaron las operaciones de actualización, a reservas de libre disposición.

En definitiva, la actualización de balances permite aproximar el valor de las dotaciones anuales de amortización a su valor en términos reales, aproximación que será tanto más precisa cuanto más frecuentes sean las actualizaciones de balances. En otro caso, tal desajuste entre la depreciación económica y la depreciación fiscalmente deducible provoca que el impuesto sobre sociedades no sea neutral respecto del nivel de inversión realizado por la sociedad.

3.2.3.2. *Valoración de las existencias*

Las existencias forman parte del activo circulante de la sociedad. A diferencia del activo fijo, las existencias tienen un período de rotación dentro de la actividad empresarial de la sociedad mucho menor, normalmente, inferior al año. Por lo tanto, el gasto a imputar de este activo en el cálculo del beneficio económico no se corresponde con una depreciación prolongada a lo largo de un determinado período de vida útil, sino que coincide con el valor de las existencias consumidas. Este valor se calcula adicionando al stock inicial de existencias el valor de las adquiridas durante el ejercicio económico y restándole el stock al final del ejercicio. El resultado así obtenido se denomina consumo de existencias y puede deducirse como un coste económico del ejercicio. Es decir,

$$\text{Consumo de exist.} = \text{Exist. iniciales} + \text{Compra de exist.} - \text{Exist. finales} \quad [6]$$

Sin embargo, no es trivial qué método se emplea a la hora de calcular en términos monetarios ese consumo. Así, en presencia de inflación, y si el consumo de existencias se valora al precio histórico de adquisición de las existencias iniciales, el impuesto sobre sociedades estará gravando un beneficio puramente monetario (debido, en parte, al incremento en el nivel de precios). En consecuencia, en la medida en que el impuesto sobre sociedades pretende gravar exclusivamente el beneficio real es preferible utilizar métodos de valoración de existencias que contemplen con un mayor realismo las variaciones de precios. En este sentido, será mejor utilizar aquellos métodos que valoren el consumo de existencias al precio actual de las existencias (es decir, al precio de reposición).

Los principales métodos para contabilizar el consumo de existencias son los siguientes:

(i) *Método FIFO* (del inglés, "First In, First Out"): de acuerdo con este método de valoración de existencias, el precio de las existencias compradas en primer lugar es el utilizado para dar de baja las existencias consumidas.

(ii) *Método LIFO* (del inglés, "Last In, First Out"): según este método, el precio de las existencias compradas en último lugar es el utilizado para dar de baja las existencias consumidas.

(iii) *Método del Precio Medio Ponderado (PMP)*: para calcular el precio por el cual se han de dar de baja las existencias consumidas durante el ejercicio económico, se calcula un precio medio entre el de las existencias iniciales y el de las adquiridas durante el ejercicio actual ponderado por la importancia relativa de cada uno de esos dos grupos de existencias.

(iv) *Método NIFO* (del inglés, "Next In, First Out"): el precio que se imputa a las existencias consumidas es el que se corresponde en ese momento con el precio de adquisición de una nueva remesa de existencias, es decir, con el precio de reposición.

A través de un ejemplo, se puede comprobar fácilmente las consecuencias sobre el cálculo del beneficio de utilizar un método u otro para computar el consumo de existencias. Así, supongamos una sociedad cuyas existencias iniciales son de 200 unidades físicas (u.f.), y que durante el ejercicio económico ha adquirido otras 100 u.f. Al final del ejercicio, cuenta en el almacén con 50 u.f. Por lo tanto, utilizando la expresión [6], el consumo físico de existencias ha sido de 250 u.f. (es decir, $200 + 100 - 50$). Dado que ha habido inflación (esto es, el precio unitario de las existencias adquiridas durante el ejercicio y el precio actual de reposición es superior al de las adquiridas en anteriores ejercicios), no será trivial para la sociedad la elección del método de valoración de ese consumo en términos monetarios. Para comprobar este hecho, suponemos que el precio unitario de compra de las existencias iniciales fue de 3 unidades monetarias (u.m.) y el de las adquiridas durante el presente ejercicio de 4,5 u.m. En cambio, si en la actualidad la empresa tuviera que comprar más existencias, el precio unitario de cada una de ellas sería de 4,75 u.m. Si utilizamos el método FIFO, la valoración monetaria del consumo de 250 u.f. es el siguiente:

$$\text{Consumo de existencias (FIFO)} = (200 \times 3) + (50 \times 4,5) = 825 \text{ u.m.}$$

Es decir, de las 250 u.f., primero se ha de utilizar el precio de las compradas en primer lugar, que fueron 200 u.f. (existencias iniciales), y cuyo importe de adquisición fue de 3 u.m./u.f. El resto de existencias consumidas (50 u.f.) se dan de baja por el precio unitario de compra de la siguiente remesa de existencias, que fue de 4,5 u.m./u.f.

Si, en cambio, utilizamos el método LIFO, la valoración monetaria del consumo es la siguiente:

$$\text{Consumo de existencias (LIFO)} = (100 \times 4,5) + (150 \times 3) = 900 \text{ u.m.}$$

En este caso, de las 250 u.f. consumidas, las primeras 100 se dan de baja al precio que costaron las últimas adquiridas (4,5 u.m.) y el resto (150 u.f.) al precio de las adquiridas con anterioridad (3 u.m.).

Si utilizamos el método del PMP, en primer lugar, se ha de calcular precisamente ese precio medio ponderado para aplicarlo al consumo físico de existencias (250 unidades), que es

$$\text{PMP} = [(100/300) \times 4,5] + [(200/300) \times 3] = 3,5 \text{ u.m.}$$

Una vez calculado ese precio, el consumo de existencias utilizando este método es de

$$\text{Consumo de existencias (PMP)} = 250 \times 3,5 \text{ u.m.} = 875 \text{ u.m.}$$

que, como era de esperar, está entre los obtenidos por los anteriores dos métodos de valoración.

Finalmente, bajo el método NIFO, el valor monetario del consumo de existencias es de

Consumo de existencias (NIFO) = $250 \times 4,75 \text{ u.m.} = 1.187,5 \text{ u.m.}$

Todas las existencias consumidas durante el ejercicio son valoradas al precio de reposición.

A partir de este sencillo ejemplo, se puede comprobar fácilmente cómo, para un determinado precio de venta de las existencias consumidas, el beneficio de la empresa expresado en u.m. será mayor en el caso de utilizar el método FIFO, seguido del PMP, del LIFO y, finalmente, del NIFO. Ello es debido —como se demuestra en el Apéndice 3— al hecho de que el método FIFO y, en menor medida, el método del PMP y del LIFO están gravando un beneficio puramente monetario (debido a un aumento de la inflación). Por su parte, el método NIFO consigue gravar un beneficio exclusivamente real (al haber descontando totalmente el efecto de la inflación), pero como desventaja para la administración tributaria cabe destacar la dificultad de determinar si el precio de reposición consignado por la sociedad es real o está sobrevalorado.

3.2.3.3. Variaciones patrimoniales

Tal y como se ha explicado anteriormente, las variaciones patrimoniales se incluyen como un elemento más en la base imponible del impuesto (con valor positivo, si se trata de una plusvalía, y valor negativo, si se trata de una minusvalía). Ahora bien, como veremos en detalle en el Subapartado 3.4, también suelen gozar de un tratamiento fiscal favorable en la medida en que la plusvalía obtenida se invierta, de nuevo, en la adquisición de activos empresariales.

El valor de la ganancia (o pérdida) de capital se obtiene restando del precio de enajenación del activo el valor neto contable que figura en el balance, esto es, el precio de adquisición menos las correspondientes dotaciones a la amortización realizadas hasta ese momento. Por tanto, como ya se ha dicho anteriormente, en base al principio de prudencia valorativa, las revalorizaciones de los elementos de activo no se consideran como una ganancia de capital. En cualquier caso, en presencia de inflación, y al igual que sucedía en el impuesto sobre la renta, será necesario homogeneizar las cuantías monetarias del valor neto contable y del valor de enajenación de manera que la variación patrimonial quede expresada en términos reales. Para ello, normalmente, y al igual que en el impuesto sobre la renta personal (ver Capítulo 7), el legislador permitirá actualizar el valor neto contable del activo en función de algún mecanismo que contemple, con mayor o menor realismo, la inflación producida entre el momento de adquisición del activo y el momento de enajenación (ver Cuadro 3).

CUADRO 3.—Factor de corrección en el cálculo de las variaciones patrimoniales en España

La legislación española del impuesto sobre sociedades ha introducido el concepto de *factor de corrección* al objeto de gravar exclusivamente las variaciones patrimoniales en términos reales. Tal corrección —actualmente, sólo aplicable para los *bienes inmuebles*— opera mediante la aplicación de unos coeficientes, mayores que la unidad, sobre el valor de adquisición del activo enajenado (incluyendo las posibles mejoras incorporadas desde entonces al activo) y sus amortizaciones, para así aumentar el valor histórico de adquisición hasta convertirlo en unidades monetarias homogéneas respecto del valor de enajenación.

3.3. Tipo impositivo

La cuota tributaria del impuesto sobre sociedades es el resultado de aplicar sobre la base imponible (beneficio legal) un tipo impositivo. Seguidamente, en la Sección 3.3.1, analizaremos si el tipo impositivo nominal debiera ser progresivo o proporcional, mientras que en la Sección 3.3.2, diferenciamos entre el tipo impositivo (marginal) *nominal* y el tipo impositivo (marginal) *efectivo* que grava el beneficio societario.

3.3.1. TIPO IMPOSITIVO PROGRESIVO O TIPO PROPORCIONAL

La utilización de tarifas progresivas en el impuesto sobre sociedades solamente estaría justificada en la medida en que los (supuestos) beneficios marginales que obtienen las sociedades de la actuación del Sector Público, y que pueden justificar la existencia del impuesto (Sección 2.1.1.2), aumenten conforme se incrementa el beneficio societario. Sin embargo, en la práctica, es difícil defender que esto sea así e incluso es factible pensar que el beneficio marginal que obtienen las sociedades de la actividad del Sector Público decrece conforme aumenta el beneficio económico o que, simplemente, ese disfrute es independiente del beneficio societario.

Por su parte, dado que quien finalmente acaba pagando el impuesto es cada accionista en función de su participación en el capital social de la sociedad, una tarifa progresiva no sería efectiva en su propósito de redistribuir la renta en la medida en que no tiene por qué ocurrir que aquellas sociedades con un mayor beneficio económico sean propiedad de accionistas con una mayor capacidad económica. Por ejemplo, supongamos dos individuos, A y B, siendo el primero "pobre" respecto de la situación del segundo y cada uno de ellos accionista de una sociedad distinta. De acuerdo con la progresividad del impuesto sobre la renta, una unidad adicional de renta obtenida por B debería tributar a un tipo impositivo marginal superior al de A. Sin embargo, si la sociedad de la cual A es accionista hubiese obtenido un mayor beneficio legal y la tarifa del impuesto sobre sociedades fuese progresiva, resultaría que el tipo impositivo marginal soportado por A sería mayor que el soportado por B y, por tanto, el impuesto sobre sociedades sería regresivo.

Además, la utilización de tarifas progresivas tendría incentivos perversos sobre la estructura de las sociedades, en concreto, sobre su tamaño. Así, es previsible que las sociedades tendiesen a fragmentarse. Actuando de esta manera, la cuota impositiva global que pagaría la sociedad sería inferior, puesto que los efectos de la progresividad quedarían atenuados al operar la tarifa sobre bases impositivas de un menor importe. Obviamente, este tipo de actuación sólo sucedería en la medida en que los costes legales derivados de la creación de nuevas sociedades fuesen inferiores al ahorro fiscal previsto por la atenuación de la progresividad impositiva.

En consecuencia, por las razones expuestas, se descarta la conveniencia de utilizar tarifas impositivas progresivas y, en la práctica, el tipo impositivo aplicado sobre el beneficio legal es un porcentaje fijo. No obstante, pueden existir tipos impositivos (nominales) discriminatorios¹⁵ en función del

(i) *Objetivo social de la sociedad*: el legislador puede hacerlo para incentivar o estimular la actividad económica en ciertos sectores de interés social o económico para el conjunto del país. Por ejemplo, las Instituciones de Inversión Colectiva o las Cooperativas.

(ii) *Destino de los beneficios*: como veremos en la Sección 4.2.1.2, al objeto de atenuar la doble imposición de los dividendos, una opción al alcance del legislador es reducir el tipo impositivo (nominal) soportado por los beneficios distribuidos (dividendos) respecto del soportado por los no distribuidos.

(iii) *Otros motivos*: finalmente, se pueden establecer también tipos de gravamen discriminatorios según la forma de organización empresarial (normalmente, favorables a las pequeñas y medianas empresas) o la localización de las empresas sobre el territorio (obviamente, en este caso, se darán tipos impositivos más reducidos para aquellas empresas que se localicen en zonas del país relativamente deprimidas económicamente).

3.3.2. TIPOS IMPOSITIVOS (MARGINALES) NOMINALES VERSUS TIPOS IMPOSITIVOS (MARGINALES) EFECTIVOS

En términos económicos, la magnitud relevante a la hora de tomar ciertas decisiones por parte de la sociedad es el tipo marginal efectivo y no el nominal. Por ello, en la literatura de la Hacienda pública, se han propuesto diversas maneras de calcular ese tipo impositivo efectivo marginal (King y Fullerton, 1984). La diferencia entre los tipos impositivos marginales nominales y los efectivos se debe, básicamente, a la existencia de deducciones y bonificaciones por la adquisición de determinados activos, el método de amortización fiscal empleado o el tipo de financiación utilizado por la socie-

¹⁵ En España, con carácter general, el tipo impositivo es del 35%, salvo para las entidades de reducida dimensión cuyo tipo general es el 30% para los primeros 9.015,82 € y el 35% para el exceso sobre dicho importe. Existen también tipos impositivos reducidos para, entre muchos otros tipos de entidades, las Mutuas de Seguros Generales (25%), los Fondos de Promoción de Empleo (25%), las Instituciones de Inversión Colectiva (1%) o los Fondos de Pensiones (0%).

dad a la hora de financiar la adquisición de un activo fijo (fondos propios o endeudamiento externo).

El tipo marginal efectivo es relevante respecto de las decisiones económicas que realice la sociedad sobre la adquisición de nuevos elementos de activo fijo. Además, dado que las fuentes de divergencia entre los tipos impositivos marginales nominales y los efectivos citadas en el anterior párrafo pueden variar entre tipos de activo (por ejemplo, la amortización fiscalmente deducible puede ser diferente entre los activos de la sociedad, o las deducciones y/o bonificaciones pueden depender del tipo de activo adquirido por la sociedad), el impuesto no sólo puede llegar a modificar el nivel de inversión de la sociedad, sino también el tipo de inversión.

El cálculo del tipo marginal efectivo se basa en obtener la cuña existente entre el rendimiento que, en términos brutos, se requiere de una inversión para que ésta se lleve a cabo (sabiendo que existe el ISOC) y el que se requeriría si no existiera dicho impuesto¹⁶. En la medida en que tal diferencia sea positiva, el tipo marginal efectivo sobre la inversión será positivo. En el caso en que sea negativo, lo cual también puede suceder, el impuesto sobre sociedades se convierte en un subsidio a la inversión.

CUADRO 4.—Tipos marginales efectivos

Los recientes estudios de Devereux et al. (2002) —para el período 1982-2002— y Paredes (2002) —para el año 2001— han calculado tipos impositivos marginales efectivos del impuesto sobre sociedades. Así, los primeros autores han obtenido, para un grupo de 16 países de la OCDE, que los tipos impositivos marginales efectivos han permanecido prácticamente estables durante los años 80 y 90.

Por su parte, Paredes (2002) ofrece tipos impositivos marginales por tipo de activo:

— Edificios: la media para los países de la UE(15) es del 28,9%, y para España, del 42,3%.

— Maquinaria: países de la UE(15), -34,2%, y España, 6%.

— Vehículos: países de la UE(15), 31,5%, y España, 1,1%.

— Combinación de activos o activo compuesto: países de la UE(15), 35,9%, y España, 44,4%.

Por tanto, excepto en el caso de los vehículos, parece que las inversiones están, en términos efectivos, más penalizadas en España que en el resto de países de la UE(15). Tal circunstancia se confirma con el activo compuesto (ponderación de todos los activos anteriores).

3.4. Reducciones y deducciones o créditos fiscales

El legislador puede establecer reducciones en la carga tributaria generada por el impuesto sobre sociedades al objeto de incentivar, entre otros, la

¹⁶ Definimos el "coste de uso del capital" como el rendimiento mínimo requerido para la realización de una determinada inversión por parte de la empresa. En ese sentido, el tipo marginal efectivo sería la diferencia porcentual entre el coste de uso del capital bruto después y antes de impuestos.

adquisición de determinados tipos de activos por parte de la sociedad (por ejemplo, equipamiento de oficina, maquinaria o vehículos o, más concretamente, equipamiento que sea respetuoso con el medioambiente), la creación de empleo (en general, o bien incentivando especialmente el empleo de determinados grupos de trabajadores, como los discapacitados), el desarrollo de actividades relacionadas con la investigación, desarrollo e innovación tecnológica (I+D+I), la realización de ciertos tipos de actividad económica (por ejemplo, industria audiovisual o de explotación de hidrocarburos o mineras), o la localización de las sociedades en determinados territorios que se consideran deprimidos económicamente. Obviamente, al menos en estos dos últimos casos, tales tipos de incentivos sólo serán eficaces respecto de las sociedades que estén decidiendo el objeto social de su actividad o que en el momento de su creación sean indiferentes respecto de su localización sobre el territorio, o bien, estando ya en funcionamiento, los costes de movilidad sean suficientemente bajos como para incentivar su relocalización para aprovecharse de los incentivos fiscales. En cualquier caso, la utilización de este tipo de deducciones y reducciones convierten al impuesto sobre sociedades en un importante *instrumento de política económica*, de tal forma que puede corregir externalidades negativas o positivas presentes en el mercado que justifican una intervención pública, por ejemplo, a través de desincentivar las actividades empresariales contaminantes (mediante reducciones o deducciones de las inversiones destinadas a la protección del medioambiente) o de incentivar las inversiones en I+D+I, respectivamente.

Todos estos incentivos se materializan en el impuesto sobre sociedades, principalmente, a través de reducciones en la base o deducciones en la cuota. En el primer caso, el impacto monetario del incentivo depende del tipo impositivo (marginal) del impuesto. Un claro ejemplo de reducción en la base es la amortización acelerada. Así, cuanto más rápidamente permita el legislador deducir de la base imponible las cuotas de depreciación fiscal y mayores sean las primeras cuotas, mayor será la bonificación por unidad monetaria invertida. En este caso, el legislador tiende a incentivar la inversión, produciéndose el mayor incentivo posible cuando permite la "amortización libre". Ahora bien, en la medida en que las reglas de amortización fiscal difieran entre tipos de activos, también variará el precio relativo de los activos y, por tanto, pudiera llegar a variar el tipo de inversión realizada por la sociedad.

Otro tipo de reducción en la base es la exención por reinversión. En este caso, el legislador puede permitir eximir de inclusión en la base imponible del impuesto aquellas ganancias patrimoniales que se hubiesen obtenido mediante la venta de un activo, siempre que esa ganancia se vuelva a reinvertir en la sociedad. Obviamente, en este caso, el legislador debe establecer ciertos requisitos que obliguen formalmente a la sociedad a realizar en el futuro la citada reinversión. Básicamente, la reducción en la base puede consistir en una exención plena, o en un diferimiento del gravamen de las citadas plusvalías, que deberán ser progresivamente integradas en las bases im-

CUADRO 5.—Reducciones y deducciones fiscales en España

En el impuesto sobre sociedades, se establecen:

- a) *Deducciones para evitar la doble imposición* interna (es decir, dividendos o participaciones en los beneficios de otras entidades residentes en España) e internacional.
- b) *Bonificaciones* en la cuota:
 - b.1) Rentas obtenidas en Ceuta y Melilla (50% sobre la parte de la cuota que se haya obtenido en esos territorios)
 - b.2) Actividades exportadoras (99% sobre la parte de cuota correspondiente)
 - b.3) Prestación de servicios públicos locales (99% sobre la parte de cuota correspondiente)
- c) *Deducciones para incentivar la realización de determinadas actividades*:
 - c.1) Investigación y desarrollo. Innovación tecnológica (la base de la deducción son los gastos realizados en ese tipo de actividades, y el porcentaje depende del tipo de gasto)
 - c.2) Fomento de las tecnologías de la información y de la comunicación (10% sobre los gastos realizados en la incorporación de esas tecnologías)
 - c.3) Deducción por actividades de exportación (25% de los gastos)
 - c.4) Inversión en bienes de interés cultural (10% de las inversiones)
 - c.5) Edición de libros y producciones cinematográficas o audiovisuales (20%, descontando las posibles subvenciones recibidas por ese concepto)
 - c.6) Inversiones destinadas a la protección del medio ambiente (10%)
 - c.7) Apoyo al sector del transporte (10% sobre ciertas adquisiciones)
 - c.8) Gastos de formación profesional (en principio, sobre el 5% de los gastos realizados)
 - c.9) Deducción por creación de empleo (4.808,10 € por persona/año de incremento de la plantilla de trabajadores minusválidos)
 - c.10) Deducción por reinversión de beneficios extraordinarios o plusvalías (al objeto de que la tributación sobre los mismos quede reducida al 15%).
 - c.11) Deducción por contribuciones a planes de pensiones (10% de las aportaciones)

El importe de este conjunto de deducciones no puede exceder del 35% de la cuota íntegra minorada por las deducciones por doble imposición y bonificaciones. El límite se eleva hasta el 45% para la deducción por inversiones en I+D y en Innovación Tecnológica. Si no se pudiesen aplicar las deducciones por convertir a la cuota íntegra en negativa, las sociedades tienen un plazo de 10 años para hacerlo, o de 15 si se trata de inversiones en I+D e innovación tecnológica.

nibles de ejercicios futuros¹⁷. Obviamente, la exención plena es la modalidad que maximiza en mayor medida los incentivos a reinvertir en la compra de activos fijos por parte de la sociedad, teniendo en el otro caso el ahorro un carácter financiero (diferimiento de la tributación).

El importe de las deducciones en la cuota o créditos fiscales son independientes del tipo impositivo del impuesto sobre sociedades, ya que se ins-

¹⁷ Ésta ha sido la alternativa que se ha contemplado en España hasta que la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, estableció que los beneficios fiscales por reinversión fuesen incorporados a través de una deducción en la cuota tributaria (ver también Cuadro 5 en el texto principal).

trumentan a través de permitir minorar la cuota tributaria en un porcentaje de los gastos realizados en la adquisición de determinados activos o la contratación de personal.

Finalmente, cabe decir que los incentivos fiscales no sólo se materializan en el impuesto sobre sociedades a través de las deducciones o reducciones. Por ejemplo, como hemos visto en el Subapartado 3.3.1, el establecimiento de tipos impositivos nominales relativamente menores en cierto tipo de actividades pretende incentivar la realización de las mismas. Igualmente, la existencia de las denominadas "vacaciones fiscales", según las cuales las sociedades de nueva creación están exentas de tributar en sus primeros años de existencia, pretende incentivar el establecimiento de nuevas sociedades.

3.5. Período impositivo

Al igual que sucedía en el impuesto sobre la renta personal (ver Capítulo 7), en el impuesto sobre sociedades, al gravarse una magnitud monetaria *flujo*, también es necesario acotar el período temporal durante el cual se cuantifica la base imponible o beneficio legal. Sin embargo, a diferencia del primer impuesto, en el cual el año natural es el período fiscal escogido, en el impuesto sobre sociedades, lo normal es adoptar como período fiscal el ejercicio económico de la sociedad.

Esta opción permite a las sociedades calcular el beneficio legal de forma paralela al beneficio económico y, por tanto, cerrar la contabilidad empresarial y contraer las obligaciones fiscales de forma simultánea. No obstante, dado que no todas las sociedades se rigen por la misma periodicidad en su actividad económica (por ejemplo, las empresas turísticas tienen, como es lógico, un ejercicio económico mucho más corto que el de otras empresas), en principio, cada una tendrá su propio período impositivo, aunque normalmente éste no podrá exceder de 12 meses.

En cualquier caso, obsérvese que, a diferencia de lo que ocurría en el impuesto sobre la renta personal, la limitación del período impositivo a, como máximo, 12 meses no genera ningún problema respecto del tratamiento de las beneficios irregulares. Siendo el tipo impositivo que grava el beneficio de la sociedad proporcional (ver Sección 3.3.1), los efectos negativos de la progresividad —que requerían en el impuesto sobre la renta personal una serie de soluciones técnicas tales como la promediación de rentas— no aparecen en este caso.

4. Sistemas de integración del impuesto sobre sociedades y del impuesto sobre la renta

Como ya vimos anteriormente, en la medida en que la sociedad no sea considerada como un agente económico distinto del conjunto de accionistas, es coherente postular que el impuesto sobre sociedades debiera desapa-

recer del sistema fiscal para así evitar la doble imposición ("sistema de integración plena"). Sin embargo, en ningún país se actúa de esa manera y, por tanto, se mantiene el impuesto sobre sociedades. Por un lado, hay sistemas fiscales que, basándose en la independencia de la sociedad del conjunto de accionistas, no corrigen la doble imposición y, por lo tanto, el impuesto sobre sociedades y el impuesto sobre la renta coexisten de forma totalmente autónoma ("sistema clásico"). Por otro lado, en otros países, si bien reconocen los efectos negativos de la doble imposición y rechazan la hipótesis de independencia de la sociedad respecto de los accionistas, ambos impuestos coexisten y se establecen mecanismos que intentan corregir la doble imposición ("sistemas de integración parcial"). En la práctica, esta última situación es la más común¹⁸.

En este apartado, describiremos con cierto detalle el funcionamiento de los sistemas de integración y verificaremos en qué medida consiguen reducir la doble imposición. La situación ideal contra la cual contrastaremos la efectividad de tales sistemas será aquella en que se produce una integración plena del impuesto sobre sociedades y del impuesto sobre la renta.

4.1. Sistema clásico

Antes de describir los "sistemas de integración parcial", comprobamos la imposición que se genera bajo el "sistema clásico". Para ello, definimos los beneficios empresariales de un período fiscal, B , como

$$B \equiv A + D \quad [7]$$

donde A son los beneficios no distribuidos y D son los beneficios distribuidos o dividendos¹⁹. La "situación ideal" —que, tal y como la hemos definido más arriba, implica la desaparición del impuesto sobre sociedades— sería que la cuota tributaria, C_I , a pagar por el accionista en su impuesto sobre la renta personal —en proporción a su participación en el capital social de la sociedad— fuese la siguiente:

$$C_I \equiv t_G A + t_R D \quad [8]$$

donde t_G es el tipo impositivo del impuesto sobre la renta que, en valor actual, gravará en el momento de la venta de las acciones las ganancias de capital realizadas obtenidas por la capitalización del beneficio no distribuido, y t_R es el tipo impositivo que grava también en el impuesto sobre la renta los rendimientos del capital mobiliario (beneficio distribuido). Como sabemos del Capítulo 7, normalmente, $t_G \leq t_R$. No obstante, para centrarnos exclusivamente en la doble imposición que se produce respecto de la "situación ideal", suponemos que $t_G = t_R$.

¹⁸ Ver la experiencia comparada en Bustos y Pedraja (1999).

¹⁹ Más adelante, veremos que es importante diferenciar entre los dividendos brutos (que denominaremos D_B), que son los que aparecen en [7], y los dividendos netos, es decir, una vez la cuota del impuesto sobre sociedades ha sido descontada.

En cambio, bajo el "sistema clásico", el beneficio es gravado primero en la sociedad, siendo la cuota $C_R(E)$,

$$C_R(E) \equiv t_S B = t_S A + t_S D \quad [9]$$

y, luego, en el impuesto sobre la renta del socio, donde la cuota es $C_R(S)$,

$$C_R(S) \equiv t_G A(1 - t_S) + t_R D(1 - t_S) = t_G A_N + t_R D_N \quad [10]$$

siendo A_N y D_N las ganancias netas de capital realizadas y dividendos netos percibidos por el socio (ver nota al pie 19), respectivamente, y t_S el tipo impositivo del impuesto sobre sociedades.

Por tanto, la carga tributaria total que soporta el beneficio societario bajo el "sistema clásico" es la suma de [9] (lo que se paga en el ámbito de la sociedad) y de [10] (lo que se paga en el ámbito del accionista), la cual comparamos con la "situación ideal" (expresión [8]) para obtener el efecto de la doble imposición o exceso de carga, EC . De esta operación, resulta la siguiente expresión:

$$EC \equiv [C_R(E) + C_R(S)] - C_I = t_S B - t_R(t_S B) = t_S B(1 - t_R) > 0 \quad [11]$$

Es decir, el socio paga la cuota del impuesto sobre sociedades que, en la "situación ideal", no pagaría, $t_S B$, pero, en cambio, deja de pagar $t_R(t_S B)$ en el impuesto sobre la renta, debido a que se imputa en la base imponible del impuesto sobre la renta el dividendo neto. En cualquier caso, dado que $t_R < 1$, existe un exceso de carga positivo respecto de la "situación ideal".

ESQUEMA 2.—Sistemas de integración del ISOC y del IRPF

Sistemas de integración parcial	
1.	En el ámbito de la sociedad <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de deducción de dividendos • Sistema de doble tipo (menor en el caso del beneficio a distribuir)
2.	En el ámbito del socio <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de imputación (transformación del dividendo neto en dividendo bruto e inclusión en la base imponible del IRPF, y posterior deducción en la cuota del gravamen soportado por el dividendo bruto en el ISOC) • Sistemas celulares (en el IRPF, crédito del impuesto o bien tipo impositivo diferenciado de los dividendos respecto del resto de rendimientos)
Sistemas de integración total	
	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de las ganancias del capital (desaparición del ISOC) • Sistema de transparencia fiscal (el ISOC sólo actúa como mecanismo de control)

4.2. Sistema de integración de los beneficios distribuidos: modalidades de corrección de la doble imposición de dividendos

Los sistemas de integración pretenden corregir la doble imposición (cuantificada a partir de la expresión [11]), pudiéndolo hacer de dos formas distintas: o bien intentándola corregir en el seno de la sociedad (en el impuesto sobre sociedades), o bien en el seno del accionista (en el impuesto sobre la renta). En primer lugar, analizaremos cómo opera la primera de las dos opciones.

4.2.1. EN EL ÁMBITO DE LA SOCIEDAD

Los "sistemas de integración parcial" que operan en el seno de la sociedad pueden ser de dos tipos, el sistema de deducción de dividendos en la base imponible del impuesto sobre sociedades, por un lado, y el sistema de doble tipo del impuesto sobre sociedades, por el otro. En el Apéndice 4, se desarrolla analíticamente cada uno de estos dos sistemas, de forma que son fácilmente comparables con la situación bajo el "sistema clásico" y la "situación ideal" tratadas en el Subapartado 4.1.

4.2.1.1. Sistema de deducción de dividendos

Bajo este sistema, en el cálculo del beneficio legal, la sociedad puede restar una determinada proporción de los beneficios distribuidos. Obviamente, cuanto mayor sea esa proporción, menor será el exceso de carga respecto de la "situación ideal", convirtiéndose en nulo cuando la proporción que se puede restar es del 100%. Un efecto negativo de este sistema de corrección de la doble imposición es el hecho de que puede incentivar el reparto de beneficios, dado el trato fiscalmente favorable que, en términos relativos, reciben los dividendos respecto de los beneficios no repartidos.

4.2.1.2. Sistema de doble tipo

Otra forma de mitigar la doble imposición en el seno de la sociedad es el denominado "sistema de doble tipo". Bajo este sistema, los beneficios distribuidos tributan en el impuesto sobre sociedades a un tipo impositivo inferior, t_{DS} , al que soportan los beneficios retenidos en la sociedad, t_S . Dependiendo del valor de ese tipo impositivo inferior, este sistema es equivalente al "sistema de deducción de dividendos" (ver, de nuevo, el Apéndice 4) e igualmente puede incentivar al reparto de beneficios y, por lo tanto, perjudicar la estructura financiera empresarial (penalización relativa de la autofinanciación empresarial).

4.2.2. EN EL ÁMBITO DEL SOCIO

En el seno del socio (es decir, en el impuesto sobre la renta), existen dos sistemas de corrección de la doble imposición. Por un lado, el "sistema de imputación", mediante el cual el socio se imputa en su base imponible del

impuesto sobre la renta el dividendo bruto y se deduce de la cuota del impuesto sobre la renta la parte del ISOC pagada por la sociedad por ese dividendo bruto (éste es el sistema vigente en España; ver Cuadro 6). Por otro lado, los sistemas celulares, que pueden funcionar como una deducción en la cuota ("sistema de crédito al impuesto") o a través del establecimiento de un tipo impositivo inferior sobre los rendimientos del capital mobiliario ("sistema de doble tipo" en el impuesto sobre la renta). De nuevo, el grado de corrección de la doble imposición de estos sistemas está desarrollado en el Apéndice 4.

En el sistema de imputación, el grado de corrección de la doble imposición depende, precisamente, de cuál sea el tipo impositivo utilizado por el legislador para imputar el dividendo bruto en la base imponible del socio. Sólo si éste coincide con el tipo impositivo efectivo del ISOC, se corrige plenamente, pero si es superior (inferior), el sistema corrige en más (menos) del 100% la doble imposición²⁰. Por su parte, la efectividad de los sistemas celulares es más bien escasa, puesto que éstos deberían ser diseñados de tal forma que la deducción (o el tipo impositivo diferenciado) dependiera del tipo impositivo marginal que soporta cada accionista en el impuesto personal sobre la renta. Es decir, el grado de corrección de la doble imposición depende del tipo impositivo marginal del accionista. De hecho, en el Apéndice 4, se demuestra que el porcentaje de deducción en la cuota debería ser tanto menor cuanto mayor fuese el tipo impositivo marginal del contribuyente. Sin embargo, ese porcentaje suele ser fijo, es decir, independientemente del tipo impositivo marginal del accionista (y, por lo tanto, de su renta), lo que provoca que esos sistemas sean regresivos, puesto que la corrección de la doble imposición es relativamente menor para los individuos de renta baja, los cuales soportan tipos impositivos marginales inferiores.

En la Tabla 4, se ejemplifican diversos sistemas de corrección de la doble imposición de dividendos. El exceso de gravamen que se produce en cada caso (expresado en unidades monetarias y en porcentaje respecto de la situación ideal en la que cada accionista tributa únicamente según su tipo marginal en renta) no representa la bondad de uno u otro sistema, sino que depende exclusivamente de los parámetros de cada ejemplo. Ciertamente, eso sí, en todos los casos, el exceso de gravamen se ve reducido respecto del que se produce en el "sistema clásico". Sin embargo, se observa cómo la corrección es más aguda en el caso del individuo rico (ver explicación de la Sección 2.2.1.2), lo cual es especialmente notorio en el sistema de crédito al impuesto, donde ese crédito debería ser una función del tipo impositivo marginal del socio.

²⁰ Por ejemplo, si el tipo impositivo efectivo de sociedades es del 25%, y el que el legislador establece para imputar el dividendo bruto es del 30%, el sistema estará favoreciendo el tratamiento fiscal de las rentas derivadas de la distribución de beneficios respecto del resto de rentas que grava el impuesto sobre la renta personal.

TABLA 4.—Ejemplos de corrección de la doble imposición de dividendos bajo los sistemas de integración parcial

Situación ideal (A)	Datos básicos: $D_B = 100$; $t_S = 35\%$; $D_N = 100 \times (1 - 0,35) = 65$	
	Individuo pobre ($t_R = 10\%$)	Individuo rico ($t_R = 56\%$)
	$0,1 \times 100 = 10$	$0,56 \times 100 = 56$
	Sistema clásico	
Cuota ISOC (B)	$0,35 \times 100 = 35$	$0,35 \times 100 = 35$
Cuota IRPF (C)	$0,1 \times 65 = 6,5$	$0,56 \times 65 = 36,4$
Exceso de gravamen (EG) (B+C-A)	31,5 (315%)	15,4 (27,5%)
	Corrección en el seno de la sociedad: Deducción de dividendos ($\gamma = 90\%$)	
Cuota ISOC (D)	$0,35 \times 100 \times (1-0,9) = 3,5$	$0,35 \times 100 \times (1-0,9) = 3,5$
Cuota IRPF (E)	$0,1 \times (100-3,5) = 9,65$	$0,56 \times (100 - 3,5) = 54,04$
EG (D + E - A)	3,15 (31,5%)	1,54 (2,75%)
	Corrección en el seno de la sociedad: Doble tipo ($t_{DS} = 5\%$)	
Cuota ISOC (F)	$0,05 \times 100 = 5$	$0,05 \times 100 = 5$
Cuota IRPF (G)	$0,1 \times (100-5) = 9,5$	$0,56 \times (100 - 5) = 53,2$
EG (F + G - A)	4,5 (45%)	2,2 (3,93%)
	Corrección en el seno del socio: Imputación del dividendo bruto ($t_S' = 30\%$); $D_B' = 65/(1 - 0,3) = 92,86$	
Cuota ISOC (H)	$0,35 \times 100 = 35$	$0,35 \times 100 = 35$
Cuota IRPF (I)	$(0,1 \times 92,86) - (0,3 \times 92,86) = -18,57$	$(0,56 \times 92,86) - (0,3 \times 92,86) = 24,14$
EG (H + I - A)	6,43 (64,3%)	3,14 (5,61%)
	Corrección en el seno del socio: Crédito de impuesto ($\alpha = 15\%$)	
Cuota ISOC (H)	$0,35 \times 100 = 35$	$0,35 \times 100 = 35$
Cuota IRPF (J)	$(0,1 \times 65) - (0,15 \times 65) = -3,25$	$(0,56 \times 65) - (0,15 \times 65) = 26,65$
EG (H + J - A)	21,75 (217,5%)	5,65 (10,09%)
	Corrección en el seno del socio: Impuesto separado ($t_R = 5\%$)	
Cuota ISOC (H)	$0,35 \times 100 = 35$	$0,35 \times 100 = 35$
Cuota IRPF (K)	$0,05 \times 65 = 3,25$	$0,05 \times 65 = 3,25$
EG (H + K - A)	28,25 (2,82%)	-17,75 (-31,70%)

CUADRO 6.—¿Cómo se corrige la doble imposición de dividendos en España?

En España, desde 1995, el sistema empleado para corregir la doble imposición de dividendos es el *sistema de imputación*. El coeficiente de imputación aplicado sobre el dividendo total percibido (obviamente, incluyendo las correspondientes retenciones) es del 1,4. En consecuencia, el socio se podrá deducir de la cuota tributaria del impuesto sobre la renta el 40% del dividendo neto percibido.

De acuerdo, con lo explicado en la sección 4.2.2.1, sólo si el tipo impositivo efectivo que soporta la empresa en el impuesto sobre sociedades es del 28,57%, el sistema de imputación en España corregirá totalmente la doble imposición. En cambio, si es superior, no la conseguirá corregir plenamente, y a la inversa sucede si el tipo impositivo efectivo es inferior a 28,57%. Obsérvese que ese tipo impositivo se obtiene directamente a partir del coeficiente de imputación. Siendo $D_B = [1/(1 - t_S)]D_N$, implícitamente, se puede obtener el tipo impositivo efectivo que utilizó el legislador para obtener el factor de imputación, $[1/(1 - t_S)] = 1,4$.

4.3. Sistema de integración total

El caso totalmente opuesto al “caso clásico” es aquel que implica la desaparición del impuesto sobre sociedades, y que se denomina “sistema de integración total”. Bajo este sistema, existen, a su vez, dos modalidades: el método de las ganancias del capital y el método de transparencia fiscal.

4.3.1. MÉTODO DE LAS GANANCIAS DEL CAPITAL

Este método implica efectivamente la desaparición del impuesto sobre sociedades. En su lugar, el beneficio total de la sociedad se imputa en la base imponible del accionista en el impuesto sobre la renta personal en función de su participación en el capital social. Los beneficios distribuidos tributan como un rendimiento del capital, mientras que los retenidos lo hacen como una ganancia del capital no realizada²¹. Ahora bien, para evitar la doble imposición de las ganancias del capital que se produciría cuando el socio enajenase su paquete de acciones, en ese momento, el valor de su participación en el capital social debiera ser incrementado por el valor de los beneficios retenidos. Con un sencillo ejemplo, se puede entender la lógica de este último razonamiento. Supóngase una sociedad que retiene 100 u.m. de beneficio, de los cuales 10 u.m. corresponden a un determinado accionista, que compró su paquete de acciones por valor de 500 u.m. En el momento actual, deberá pagar en el impuesto sobre la renta por las 10 u.m. de ganancia del capital no realizada. Supóngase que, seguidamente, vende su paquete de acciones por valor de 700 u.m. Entonces, suponiendo que no hay inflación, la ganancia de capital realizada es (700-510) u.m., y no (700-500) u.m., puesto que en este último caso, estaría volviendo a tributar por las 10 u.m. que ya tributaron en su momento como una ganancia del capital no realizada.

²¹ O bien al mismo tipo impositivo que el resto de rendimientos o bien a un tipo impositivo inferior si, por ejemplo, se quiere potenciar la autofinanciación de las sociedades y/o evitar problemas de liquidez a los accionistas.

4.3.2. MÉTODO DE TRANSPARENCIA FISCAL

En la práctica, el sistema de integración total de la sección anterior no se da en ningún sistema fiscal. En cambio, en España, hasta el año 2003, se optó para un reducido grupo de sociedades por el método denominado de “transparencia fiscal”, bajo el cual, si bien el impuesto sobre sociedades no desaparece del sistema fiscal, se convierte en un mero instrumento de control para otros impuestos, puesto que las sociedades afectas a ese régimen tributaban, en principio, a un tipo del 0%²². Este método funciona de tal forma que los accionistas se imputan en su base imponible del impuesto sobre la renta la parte que les corresponda de los beneficios obtenidos por la sociedad (distribuidos y no distribuidos), los cuales, previamente, pueden haber tributado o no en el impuesto sobre sociedades. En caso de tributar en el ISOC, los accionistas se pueden deducir de la cuota del impuesto sobre la renta la cuota ya pagada en el impuesto sobre sociedades. Bajo esta modalidad, también es de aplicación la revalorización que se ha de aplicar al valor de las acciones por los beneficios no distribuidos para evitar la doble imposición de las ganancias del capital.

En definitiva, bajo ambas modalidades de integración total, la doble imposición de los beneficios societarios desaparece plenamente. En el Apartado 6, volveremos a discutir sobre los sistemas de integración total y valoraremos si es factible que se den en la práctica o, en cambio, sólo para unas determinadas sociedades, o bien su introducción genera otros tipos de problemas que desaconsejan su aplicación en lugar de los sistemas de integración parcial.

5. Valoración económica del impuesto sobre sociedades

5.1. Neutralidad

En este apartado, analizaremos los costes de eficiencia que puede generar el impuesto sobre sociedades. En concreto, analizaremos en qué medida el impuesto condiciona el nivel de inversión de las sociedades empresariales (Sección 5.1.1) y su política financiera (Sección 5.1.2). Sin embargo, tal y como justificamos en la Sección 2.1.2, ciertos autores han defendido la existencia del impuesto en base a su supuesta neutralidad. En el Apéndice 5, mostramos cómo el impuesto sobre sociedades sólo es neutral cuando su defini-

²² Efectivamente, en España, la justificación esencial del denominado régimen de transparencia fiscal era la de evitar que ciertos beneficios económicos presuntamente obtenidos a través de una actividad económica, cuando aparentemente habían sido obtenidos por la actividad profesional o artística de los socios, tendieran a tributar en el impuesto sobre sociedades en lugar del impuesto sobre la renta personal, evitando así, entre otros, la progresividad de ese último impuesto. A partir del 1 de enero de 2003, las sociedades para las cuales era de aplicación ese régimen, esto es, aquellas en las cuales sus socios prestasen servicios profesionales y las de mera tenencia de bienes o de cartera de valores, pasan a tributar en el régimen general del ISOC y en el régimen especial de “sociedades patrimoniales”, respectivamente. En este segundo caso, los rendimientos ordinarios tributan a un tipo fijo del 40%, mientras que las plusvalías tributan a un tipo del 15%.

ción de base imponible coincide exactamente con el concepto de beneficio económico. En otro caso, como veremos seguidamente, el impuesto genera ineficiencias económicas.

5.1.1. EFECTOS DEL IMPUESTO SOBRE EL NIVEL DE INVERSIÓN EMPRESARIAL

En esta sección, analizaremos cómo afecta el impuesto el nivel de inversión empresarial. Para ello, tendremos que definir en detalle el coste de uso del capital. Como veremos, el estudio de esta decisión de la sociedad es especialmente importante, puesto que nos permitirá demostrar que el impuesto sobre sociedades, lejos de ser un impuesto neutral que se supone grava el beneficio económico, puede ser considerado como un impuesto que grava un factor de producción, el capital.

5.1.1.1. Análisis neoclásico: definición del coste de uso del capital

Para valorar cuáles son los previsibles efectos derivados de la introducción de un impuesto sobre sociedades sobre el nivel de inversión empresarial, previamente, es necesario establecer un sencillo marco teórico. En nuestro caso, siguiendo la metodología utilizada habitualmente por la literatura, adoptamos los siguientes supuestos:

- (i) No existe incertidumbre sobre el futuro. Este supuesto es importante en la medida en que las decisiones sobre inversión tienen consecuencias durante más de un ejercicio económico.
- (ii) La sociedad invierte hasta el punto en que la productividad marginal de una unidad de capital es igual a su "coste de uso" (Jorgenson, 1963).

Así, definimos el "coste de uso del capital" como aquel rendimiento mínimo que debe garantizar una determinada inversión para que ésta se realice. Es decir, este concepto recoge el coste de oportunidad de la inversión en un activo fijo productivo, K . Analíticamente, el "coste de uso del capital" se expresa como sigue:

$$\text{Coste de uso (\%)} \equiv i + \delta \quad [12]$$

El rendimiento mínimo (o productividad marginal del capital) requerido de la inversión en un activo productivo para que ésta se lleve a cabo es aquel que llega a compensar el coste de la financiación incurrida al adquirir el activo, i , y la depreciación económica, δ .

A la hora de decidir sobre el nivel de inversión, la sociedad sólo tendrá en cuenta el "coste de uso del capital" y lo comparará con la productividad marginal de la inversión²³. Sin embargo, dado que el activo fijo tendrá una vida útil superior a un ejercicio económico, hemos de utilizar el concepto de valor

²³ Éste es el modelo tradicional adoptado en la literatura de la Hacienda Pública para valorar los efectos del impuesto sobre sociedades sobre el nivel de inversión empresarial. Para otros modelos de comportamiento, ver, por ejemplo, la revisión realizada en Mintz (1995).

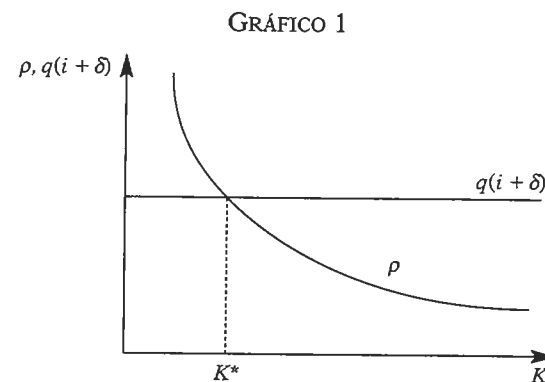
actual para comparar el coste en u.m. de la compra de una unidad adicional de capital, q , y la rentabilidad o productividad marginal del capital (también expresada en u.m.), y que denotamos por ρ , que generará tal activo a lo largo de todo su período de vida útil, n . Es decir,

$$q = \frac{\rho}{1+i+\delta} + \frac{\rho}{(1+i+\delta)^2} + \frac{\rho}{(1+i+\delta)^3} + \dots + \frac{\rho}{(1+i+\delta)^n} \quad [13]$$

donde el tipo de descuento o coste de oportunidad —ya definido anteriormente— es $(i + \delta)$, y hemos supuesto que la productividad marginal es constante a lo largo de n . Para simplificar el análisis, supondremos que $n \rightarrow \infty$, de forma que la expresión [13] se transforma en²⁴:

$$\rho = q(i + \delta) \quad [14]$$

Es decir, en ausencia de impuestos, la sociedad acumulará capital hasta el momento en que se cumpla la condición [14]. Gráficamente,



donde, como es habitual, se ha supuesto que la rentabilidad o productividad marginal de una unidad adicional de capital, ρ , es decreciente, y K^* es el nivel de dotación de capital fijo que la sociedad acaba acumulando en ausencia de impuestos.

²⁴ Por ejemplo, si descartamos el supuesto de que n es suficientemente grande, la expresión [13] pasa a ser

$$q = \frac{\rho}{i + \delta} \left[1 - \frac{1}{(1+i+\delta)^n} \right].$$

Sin embargo, como ya hemos dicho en el texto principal, al objeto de comparar la situación con y sin impuestos, este supuesto no es relevante, pero sí lo es si se quiere obtener una cuantificación numérica precisa del impacto del impuesto sobre sociedades sobre el nivel de inversión empresarial.

5.1.1.2. Efectos previsibles en función de la definición legal de la base imponible

Hasta el momento, hemos comprobado cómo, en el margen, la sociedad decide aumentar su capital productivo si ese aumento (es decir, la inversión) le garantiza un rendimiento superior al alternativo de mercado, teniendo en cuenta también los costes de depreciación económica, y seguirá invirtiendo hasta el momento en que el rendimiento marginal de la inversión —descontada la depreciación— sea idéntico al de cualquier otra inversión alternativa. Esta situación de partida es la que consideramos óptima desde un punto de vista social, de forma que cualquier modificación de esta situación deberá ser valorada como socialmente ineficiente. De hecho, dos van a ser las fuentes potencialmente distorsionantes:

- La definición del concepto de “depreciación fiscalmente deducible”; y
- El tratamiento que se dé en el cálculo de la base imponible al coste financiero en que se incurre cuando la inversión se financia mediante la emisión de acciones.

Como ya se sabe a partir de lo dicho en de la Sección 3.2.1.1, la depreciación económica no siempre coincide con la depreciación fiscalmente deducible. Ésta es la primera fuente potencial de distorsión respecto de la decisión sobre el nivel de inversión empresarial. La segunda se refiere al hecho de que el legislador no suele permitir deducir el coste financiero de la financiación propia (capital social), a pesar de que ése es efectivamente un coste económico más para la sociedad. Ese coste se ha de identificar como el coste de oportunidad en que incurren los accionistas por tener materializados sus ahorros en capital productivo de la sociedad en lugar de tenerlo materializado en cualquier otro tipo de inversión alternativa.

En el Apéndice 6, se desarrolla analíticamente esta nueva situación. Así, el efecto neto de la introducción del impuesto depende de la importancia de cada uno de esos dos factores que afectan al concepto de “coste uso del capital” y, por lo tanto, a la condición original de equilibrio (expresión [14]). En la medida en que el “coste de uso del capital” haya aumentado (disminuido) a raíz de la introducción del impuesto, el nivel de inversión empresarial disminuirá (aumentará). Si el coste de uso aumenta quiere decir que a la sociedad no se le deja deducir de la definición de base imponible todos los costes de que comporta la adquisición del equipo productivo. Ante esta situación, como se demuestra en el Apéndice 6, el impuesto sobre sociedades se puede asimilar a un impuesto sobre el capital y, por lo tanto, su introducción sólo puede generar una disminución de la demanda de capital, es decir, una reducción de la inversión de las sociedades empresariales.

En general, cuanto mayor sea el porcentaje de financiación propia de la sociedad y menor sea el porcentaje de depreciación fiscalmente deducible respecto de la depreciación económica, la introducción del impuesto sobre sociedades generará una mayor reducción en el nivel de inversión de las sociedades empresariales. Sin embargo, el impuesto también se puede convertir

en un estímulo a la inversión en la medida en que, por ejemplo, el porcentaje de financiación propia de las sociedades no sea muy elevado y la depreciación fiscalmente deducible sea superior a la económica.

En cualquier caso, lo relevante para calificar al impuesto como ineficiente no es si estimula o no la inversión, sino simplemente si la varía respecto de la inversión que se producía antes de la introducción del impuesto. Por tanto, el impuesto sólo será neutral si el legislador permite deducir todo el coste financiero de la inversión (no sólo el coste de la financiación externa) y, además, la depreciación económica coincide con la depreciación fiscal.

5.1.1.3. Impacto de la inflación

En la medida que la inflación no esté correctamente contemplada en la definición de la base imponible del impuesto sobre sociedades, ésta puede tener consecuencias adicionales a las analizadas anteriormente sobre el nivel de inversión empresarial. Para entender esta nueva fuente de distorsión, basta, por un lado, con volver a la definición del concepto de depreciación económica de la Sección 3.2.1.1, en la cual la inflación debía ser tenida en cuenta al calcular las cuotas anuales de amortización (recuérdese que la “actualización de balances” es un método ideado para contemplar este tipo de situaciones, ver Sección 3.2.3.1). En consecuencia, si la depreciación fiscalmente deducible no tiene en cuenta la inflación, es decir, las cuotas anuales de amortización se calculan en base al precio histórico de adquisición del activo, la amortización fiscalmente deducible será inferior a la económica y, manteniendo el resto de parámetros constantes, el impuesto sobre sociedades tenderá a desincentivar la inversión empresarial.

Por otro lado, el impuesto también será distorsionante, aunque en dirección contraria a la anterior situación, en la medida en que se permita deducir el coste financiero nominal en lugar del coste financiero real. Así, dado que, normalmente, el legislador permite la deducción del coste financiero expresado en términos nominales (eso sí, sólo del endeudamiento externo), mientras que el verdadero coste económico está expresado en términos reales (una vez descontada la inflación), el coste financiero fiscalmente deducible será, respecto de esta circunstancia, superior al coste financiero económico. Por consiguiente, manteniendo el resto de parámetros constantes, el hecho de que se permita deducir el coste financiero nominal en lugar del real tenderá a incentivar el nivel de inversión empresarial.

5.1.2. EFECTOS DEL IMPUESTO SOBRE LA POLÍTICA FINANCIERA DE LA SOCIEDAD

Siguiendo a Auerbach (2001), la política financiera de una sociedad, en su forma más simple, se refiere a las siguientes dos elecciones:

- (i) Qué proporción del capital fijo de la sociedad se financia mediante financiación externa (esto es, emisión de bonos, pagares, etc.) en lugar de emitiendo nuevas acciones; y

(ii) Qué proporción de los beneficios obtenidos se distribuye hacia los accionistas en forma de dividendos en lugar de retenerse en la sociedad y, así, aumentar el valor unitario de las acciones.

Precisamente, estas dos cuestiones, en presencia de un impuesto sobre sociedades, serán las tratadas en las siguientes dos secciones.

5.1.2.1. Efectos del impuesto sobre la estructura financiera

En un clásico artículo de Modigliani y Miller (1958), se demuestra que el valor de una sociedad es independiente de su estructura financiera, es decir, de cuál sea su proporción entre endeudamiento externo y capital propio. Sin embargo, dos supuestos son cruciales para que se dé tal resultado. Por un lado, se descarta la posibilidad de quiebra —la cual parece lógico pensar que es más probable cuanto mayor sea la importancia relativa del endeudamiento externo respecto de los fondos propios— y, por otro lado, no está vigente el impuesto sobre sociedades. Precisamente, este último será el supuesto que descartaremos para poder demostrar su influencia sobre la estructura financiera empresarial. Sin embargo, antes de ello, explicaremos brevemente el resultado original de Modigliani y Miller (1958).

En ausencia de impuestos y ante la disyuntiva de cómo financiar su activo fijo, la sociedad puede decidir o bien emitir nuevas acciones, ΔA , o bien recurrir a la financiación externa (por ejemplo, emitiendo bonos), ΔB . Ante esta disyuntiva, nos hemos de preguntar si el valor de la sociedad —considerada ésta como un activo financiero para los inversores/accionistas— varía dependiendo del sentido de esa decisión y, por tanto, si la sociedad tiene incentivos a modificar su estructura financiera de manera que su valor de mercado sea máximo para los inversores/accionistas. La respuesta es claramente negativa. Así, supóngase que, por un lado, la sociedad reduce su capital social en ∇A , lo cual permite al accionista obtener financiación adicional exactamente por valor de ΔA . Tal variación en la estructura financiera le supone a la sociedad incurrir en un coste $r\Delta B$, donde r es el coste financiero de la deuda, pero, a cambio, el accionista puede adquirir ΔB y, por tanto, recibir exactamente $r\Delta B$ en concepto de rendimiento de su inversión financiera. En consecuencia, financieramente, el accionista/inversor es indiferente ante las decisiones financieras de la sociedad y, por tanto, se sugiere que el valor de mercado de una sociedad es independiente de tal tipo de decisiones.

No obstante, cuando se introduce un impuesto sobre sociedades, la situación cambia. Por un lado, debido al distinto trato que, como sabemos, reciben la financiación externa y la propia en el cálculo del beneficio legal. Ese trato diferencial —favorable a la financiación externa— genera incentivos a que las sociedades se endeuden con el consiguiente riesgo de quiebra. Ante la disyuntiva de cómo financiar una unidad adicional de inversión, la opción de emitir deuda es más atractiva para la sociedad, puesto que le será entonces posible deducir el coste financiero de la base imponible, a diferencia de lo que sucede cuando financia la inversión a través de la emisión de acciones. Ésta es, pues, una clara distorsión del impuesto sobre sociedades.

Por otro lado, desde el punto de vista de un inversor, la situación también cambia en el mismo sentido. Analíticamente, es fácil obtener la condición de equilibrio necesaria para que el resultado de Modigliani y Miller (1958) se mantenga aun en presencia de un impuesto sobre sociedades. Para ello, supongamos que la rentabilidad de una inversión es, en términos monetarios, R . Si esa inversión se financia mediante la ampliación del capital social, la rentabilidad después de impuestos es, para el accionista/inversor, la siguiente:

$$R' = R(1 - t_s)(1 - t) \quad [15]$$

donde t_s es el tipo impositivo sobre sociedades y t es el tipo impositivo efectivo (marginal) que soporta el accionista en el impuesto sobre la renta personal por los rendimientos obtenidos a través de sus acciones, es decir, es una combinación del tipo impositivo que grava los dividendos y el que grava las ganancias del capital (por ejemplo, si la sociedad nunca reparte beneficios, será el tipo impositivo marginal que, en valor actual, grava en el impuesto sobre la renta las ganancias de capital realizadas). En cambio, si la inversión se financió mediante la emisión de deuda externa, el inversor (es decir, el comprador de esa deuda) hubiese obtenido la siguiente rentabilidad:

$$R'' = R(1 - t_R) \quad [16]$$

donde t_R es el tipo impositivo (marginal) que en el impuesto sobre la renta grava los rendimientos del capital mobiliario.

Igualando las condiciones [15] y [16], se obtiene la condición que deja indiferente al inversor ante la elección entre uno y otro tipo de financiación empresarial ($R' = R''$):

$$t_R = t_s + (1 - t_s)t \quad [17]$$

Así, mientras que en el caso de endeudamiento, el accionista sólo ha de pagar t_R por unidad monetaria de rentabilidad de su inversión, en el caso de la emisión de acciones, ha de pagar, por un lado, t_s y, por otro lado, en el impuesto sobre la renta, $(1 - t_s)t$. Sólo si se cumple [17], el valor de la sociedad para el accionista es independiente de su estructura financiera.

En cambio, si $R' < R''$, es decir, si $t_R < t_s + (1 - t_s)t$, el valor de la inversión será mayor en el caso de aquellas sociedades que se endeudan, y a la inversa sucede si $R' > R''$. Dado que, normalmente, $t_s \approx t_R$, es razonable pensar que, de hecho, se cumplirá que $R' < R''$ y, por tanto, deberíamos observar que las sociedades se endeudan en un 100%. Tal hecho es altamente negativo para una economía, dado que coloca a las sociedades en una situación frágil financieramente y puede llegar a provocar una crisis del sistema²⁵. Sin

²⁵ Además, dado que son las sociedades recién establecidas las que más necesitan financiarse con capital propio —los bancos o, en general, los prestamistas, seguramente, en esas primeras fases de la vida de una sociedad, no se arriesgarán a prestar fondos— hay autores (por ejemplo, Stiglitz, 1988) que consideran el impuesto sobre sociedades como un impuesto que, de hecho, está gravando la innovación tecnológica o el espíritu emprendedor de los (potenciales) empresarios.

embargo, en la práctica, tal circunstancia no se observa o, al menos, no de forma sistemática. Varias son las razones que ofrece la literatura para superar tal paradoja.

En primer lugar, hemos de tener en cuenta que t_R es función de la renta personal del inversor. Por consiguiente, se debería obtener una separación entre inversores. Así, para aquellos de baja renta, es más probable que $t_R < t_S + (1 - t_S)t$ y que, por tanto, prefieran éstos la emisión de deuda, mientras que los inversores de renta elevada preferirán sociedades que financien sus inversiones mediante la emisión de acciones. Bajo este escenario, Miller (1977) demostró que el mercado de capitales alcanzará el equilibrio en tanto en cuanto las sociedades hayan emitido suficiente deuda para cubrir las necesidades de los inversores de renta baja. Siendo así, a nivel agregado, deberíamos obtener un ratio deuda/fondos propios en función de la composición de los inversores a lo largo de la distribución de la renta, pero sociedad por sociedad tal ratio estaría indeterminado.

En segundo lugar, una razón aducida como potencialmente explicativa de que no se observen niveles de endeudamiento cercanos al 100% se debe al hecho de que se supone que la probabilidad de quiebra está directamente relacionada con el ratio de endeudamiento. Siendo así, habrá un momento en que los beneficios que se obtienen por un incremento adicional de la deuda serán inferiores que los costes esperados de la quiebra (estos últimos han de ser valorados, entre otros, en términos de la pérdida de oportunidad de negocio o costes judiciales). En consecuencia, la solución óptima para la sociedad será un nivel de endeudamiento inferior al 100%.

En tercer lugar, otras razones aducidas por la literatura tienen que ver con problemas de información asimétrica entre prestamistas (o inversores) y prestatarios (sociedad). Así, en un entorno en que los potenciales prestamistas no tienen información perfecta sobre la sociedad (y sí la tienen los accionistas), surge un problema de *selección adversa*: los prestamistas cargarán una prima de riesgo tan alta que sólo las sociedades con un elevado riesgo en su negocio tendrán incentivos a endeudarse, ya que la prima de riesgo será una media entre la prima que se cargaría a las "buenas" y a las "malas" sociedades. Ante esa situación, el mercado desaparecería. Por otro lado, también surge un problema de *riesgo moral*. En la medida en que la "responsabilidad limitada" incentiva a tomar decisiones de inversión más arriesgadas por parte de la sociedad (ver Sección 2.1.1.2), esto será internalizado por el prestamista y, ante la dificultad de controlar las actividades de la sociedad, cargará una prima de riesgo excesivamente elevada, de tal forma que se desincentivará el recurso al endeudamiento.

Finalmente, otra razón por la cual puede explicarse que el nivel de endeudamiento sea inferior al 100% nos retrotrae a la separación que, de facto, existe entre el consejo de administración de las sociedades y los propios accionistas, y que según ciertos autores justifica la coexistencia del impuesto sobre sociedades y el impuesto sobre la renta (ver Sección 2.1.1.1). Así, Jensen (1986) argumenta que, a diferencia de los accionistas, los miembros del con-

sejo de administración preferirán políticas de financiación con fondos propios, ya que éstas no les obligan a tener que generar forzosamente en los próximos ejercicios económicos "flujos de renta" para pagar el coste financiero de la deuda. En ese sentido, se puede decir que los fondos propios son para ellos "flujos de renta gratuitos".

5.1.2.2. Efectos del impuesto sobre la política de reparto de beneficios

Manteniendo los supuestos iniciales establecidos en la sección anterior, el valor de la sociedad será, de nuevo, independiente de si la sociedad decide repartir o no los beneficios obtenidos durante el ejercicio económico. Así, el accionista se mostrará indiferente sobre si la sociedad decide repartir 1 u.m. de dividendos o bien no lo hace y, en cambio, obtiene una ganancia de capital también de 1 u.m. siempre que el mercado de capitales funcione perfectamente (es decir, pueda enajenar instantáneamente su paquete de acciones y obtener esa 1 u.m.). Sin embargo, cuando tomamos en consideración la existencia de impuestos, éstos distorsionarán también esta decisión financiera.

Para entender esta distorsión, supongamos que, ante un beneficio de 1 u.m., la sociedad puede decidir repartirlo en forma de dividendos a los accionistas por valor de d , o bien retenerlo en la sociedad como autofinanciación, p . Por consiguiente, en ausencia de impuestos, el flujo desde la sociedad hacia los accionistas es $F \equiv p + d$. En cambio, teniendo en cuenta que los rendimientos son gravados en el impuesto sobre la renta y en el impuesto sobre sociedades, tal flujo se transforma en

$$F' = [p(1 - t_G) + d(1 - t_R)](1 - t_S) \quad [18]$$

donde t_G es el tipo impositivo que grava las ganancias del capital y el resto de variables ya fueron definidas con anterioridad. Dado que la sociedad aspira a maximizar el flujo monetario hacia los accionistas (esto es, la rentabilidad de su inversión después de impuestos), cabe preguntarse si una modificación de la política financiera de la sociedad aumentará ese flujo, esto es, si existe alguna política respecto del reparto de beneficios tal que $\Delta F' > 0$. Para verificar hasta qué punto tal acción es beneficiosa para los accionistas, supongamos que $\Delta p = -\Delta d$, es decir, que la sociedad aumenta los beneficios retenidos —con la consiguiente ganancia de capital para el accionista— a costa de disminuir los beneficios repartidos. Sustituyendo tales variaciones en la expresión [18] y operando convenientemente, obtenemos

$$\Delta F' = \Delta p(1 - t_S)(t_R - t_G) \quad [19]$$

es decir, en la medida en que $t_R > t_G$, será beneficioso para el accionista no repartir dividendos. Dado que, normalmente, el tipo impositivo que grava las ganancias de capital es inferior al tipo impositivo (marginal) que grava el resto de rendimientos en el impuesto sobre la renta, tal resultado parece ser el más probable. La consecuencia de no repartir dividendos por motivos fiscales es que el ahorro no fluye libremente en la economía y se queda estancado en ciertas sociedades que, en ausencia de impuestos, hubiesen canali-

zado el ahorro generado hacia los accionistas y éstos, a su vez, lo acabarían materializando en otro tipo de inversiones más rentables. En el largo plazo, actuando de esa manera, se maximiza el crecimiento de una economía.

Sin embargo, en la práctica, se constata, de forma general, que las sociedades tienden a repartir beneficios. A esa discrepancia entre las predicciones del modelo teórico y la observación de la realidad se le denomina "paradoja del dividendo". Principalmente, existen dos explicaciones a esa paradoja. Por un lado, no todos los accionistas soportan el mismo tipo impositivo marginal en el impuesto sobre la renta y, por tanto, como ya sucedía en la sección anterior, no todos ellos percibirán de la misma manera la política financiera llevada a cabo por la sociedad. Así, para aquellos accionistas con un bajo nivel de renta, es probable que $t_R < t_G$ y que, en consecuencia, preferirán que se repartan los beneficios. Exactamente lo contrario sucederá para los accionistas de renta elevada. Ello llevó a Feldstein y Green (1983) a formular la hipótesis del "efecto clientela", según la cual sería de esperar que las sociedades se especializasen por grupos de accionistas. Así, los accionistas "pobres" adquirirán acciones de sociedades que repartan dividendos²⁶, mientras que los accionistas "ricos" lo harán de sociedades que retengan los beneficios²⁷. Por tanto, de acuerdo con esta teoría, también existe un mercado para las sociedades que reparten beneficios.

Por otro lado, hay autores que han intentado superar la "paradoja del dividendo" basándose en problemas de información asimétrica. Así, suponen que los inversores no disponen de suficiente información a la hora de plantearse la adquisición de acciones de una sociedad. Ante ese riesgo, o bien el valor de la acción debería ser extremadamente bajo o bien no habría mercado para la emisión de acciones. Una forma de superar esta situación por parte de la sociedad es "señalar" su buena salud financiera a través de repartir de forma sistemática beneficios. En otro caso, si todos los beneficios quedarán retenidos en la sociedad, los potenciales inversores podrían pensar que la sociedad sufre problemas de liquidez o de quiebra.

5.2. Incidencia

¿Quién acaba soportando la cuota del impuesto de sociedades? ¿Soportan el impuesto los accionistas como propietarios del capital en que se materializan las sociedades o, en cambio, son éstos capaces de trasladar el impuesto hacia los compradores de sus productos (traslación del impuesto hacia delante) o, incluso, hacia otros factores de producción (traslación hacia atrás), ya sea el factor trabajo o los proveedores de materias primas? Ésta fue una cuestión ampliamente tratada por la literatura de la Hacienda Pública

²⁶ Recuérdese que este hecho no tiene nada que ver con las restricciones de liquidez, dado que estamos suponiendo que el mercado de capitales funciona perfectamente.

²⁷ Ver Bustos y Pedraja (2001) quienes estudian el "efecto clientela" considerando la aversión al riesgo de los accionistas en relación a las plusvalías derivadas de los beneficios no distribuidos.

a finales de los años 50 y comienzos de los 60, aunque su tratamiento por la literatura, desde entonces, ha disminuido grandemente.

Los primeros autores en analizar esta cuestión con rigurosidad fueron Krzyzaniak y Musgrave (1963), quienes enfatizaban la posibilidad de que las sociedades trasladaran hacia los consumidores finales el impuesto, y que el grado de traslación dependiera, por tanto, del mercado en que actuaran las sociedades gravadas (es decir, cuanta menor competencia sufrieran las sociedades, de mayor poder de mercado gozarían para poder trasladar a precios el coste que les supone la cuota del impuesto). Así, mediante un análisis econométrico para el caso de los EEUU, estos autores obtuvieron que, efectivamente, las sociedades eran capaces de trasladar el impuesto hasta un 145% (¡) en el caso de las sociedades manufactureras. Obviamente, a partir de este tipo de análisis, se concluye que los efectos de este impuesto sobre la equidad del sistema fiscal dependen del nivel de renta de los consumidores en cada sector.

Sin embargo, el análisis clásico de la incidencia del ISOC se debe a Harberger (1962), el cual utilizando una metodología distinta a la anterior, en concreto, basada en simulaciones numéricas, concluyó que el 100% del impuesto era soportado por los propietarios del capital en la economía, no sólo de aquellos que habían invertido en acciones. En ese sentido, se puede concluir que el ISOC es un impuesto progresivo, pues es soportado en su totalidad por los capitalistas. ¿Cuáles fueron sus supuestos básicos para llegar a este resultado tan contradictorio, por otra parte, con el anterior?

- En primer lugar, Harberger partía de la consideración del impuesto sociedades como un impuesto que grava el capital invertido en el sector societario (ver Apéndice 6, expresión [A6.11]). Los accionistas ven, efectivamente, minorado el rendimiento de su inversión por la existencia del ISOC y, para ellos, la alternativa al objeto de evitar esta reducción en la rentabilidad de su inversión es trasladar su capital al sector no-societario (por ejemplo, sociedades civiles o empresarios profesionales), el cual no es gravado por el ISOC.

- En segundo lugar, consideraba la oferta de capital de la economía fija.

- Finalmente, supuso que las sociedades operaban en un mercado de competencia perfecta. Por tanto, las preocupaciones sobre la estructura de mercado de Krzyzaniak y Musgrave fueron excluidas de su análisis.

Dados esos supuestos, la argumentación de Harberger (1962) es la siguiente. En primer lugar, un impuesto sobre el capital en el sector societario provoca una caída en la rentabilidad de la inversión de los accionistas, con lo cual disminuye la participación del capital en ese sector —que se desplazará progresivamente hacia el sector no-societario— y, en consecuencia, aumenta la importancia del factor trabajo en el sector societario (*efecto sustitución*). El capital se desplazará hacia el sector no-societario hasta que la rentabilidad marginal de las inversiones sea idéntica en ambos sectores. Obviamente, en ese momento, los propietarios del capital en *ambos* sectores

disfrutarán de una menor rentabilidad²⁸. En segundo lugar, el coste derivado de la introducción del impuesto encarece los productos ofrecidos por las sociedades, con lo cual la demanda de mercado se traslada, dependiendo de las elasticidades de sustitución de productos, hacia el sector no-societario (*efecto producción*). Dado que el capital suele tener una mayor importancia en el sector societario respecto del factor trabajo, este último efecto, a través de la reducción de la producción, también va en la dirección de desplazar el capital al sector no-societario, al no encontrar posibilidades de producción en el sector societario. Por tanto, bajo este esquema, es evidente que lo que sucede es que la introducción de un impuesto sobre el capital societario, a través de una reducción en la demanda de este factor en ese sector, provoca que sean los propietarios del capital quienes acaben soportando totalmente el ISOC. Si, en cambio, la participación del factor trabajo en las sociedades fuese superior a la del factor capital, respecto del *efecto producción*, los trabajadores también soportarían, en parte, el impuesto, puesto que habría una mayor caída en la demanda de este factor de producción.

Finalmente, cabe decir que, en la actualidad, es difícil mantener ciertos supuestos del modelo de Harberger (1962). El más discutible y, a la vez, crucial para la obtención de esos resultados (Feldstein et al., 1979) es, sin duda, la consideración de la oferta de capital en una economía como fija. En la medida en que todas las economías cada vez están más interconectadas entre sí, es evidente que el capital es perfectamente elástico y, en consecuencia, es difícil pensar que quien acabe soportando el ISOC sean los propietarios del capital²⁹. Al ser cada vez menores los costes de movilidad del capital, la introducción de un impuesto sobre sociedades fácilmente provocará una huida del capital de esa economía o incluso una reducción en el nivel de ahorro nacional.

5.3. Otros principios

Como se sabe del Capítulo 3, el principio de flexibilidad y el de minimización de los costes de administración y cumplimiento fiscal son dos principios que también deberían ser tenidos en cuenta a la hora de analizar un impuesto. Éstos serán los principios que brevemente trataremos en este subapartado.

²⁸ La clave para entender este resultado es el supuesto de que la oferta de capital es fija. En la medida en que el ISOC se puede interpretar como un impuesto sobre el capital societario, la demanda de capital disminuye (eso ya lo sabemos de la sección 5.1.1, hay una disminución de la inversión). Sin embargo, al ser la oferta fija, la inversión no disminuye y los propietarios de las acciones en el sector societario simplemente soportan el impuesto, al menos en el corto plazo. Éste es un análisis clásico de incidencia donde la oferta es fija (ver Capítulo 6). Sin embargo, en el medio-largo plazo, los propietarios del capital en el sector societario tenderán a desplazarse al sector no-societario. El aumento de la oferta de capital en ese otro sector provocará una caída de la rentabilidad para los capitalistas en ese otro sector y un ligero incremento en el sector societario. Ese movimiento del capital se producirá hasta el momento en que la rentabilidad del capital en ambos sectores sea idéntica.

²⁹ Efectivamente, existe evidencia empírica reciente de que, no tanto en el corto plazo, pero sí en el largo plazo, los propietarios del capital son capaces de trasladar totalmente los impuestos que legalmente recaen sobre ellos (Mulligan, 2002).

Respecto del principio de flexibilidad, cabe decir que la recaudación del impuesto sobre sociedades es altamente procíclica, es decir, aumenta durante procesos de expansión económica y lo contrario sucede durante fases de recesión. Sin embargo, en términos cuantitativos, tal flexibilidad no aporta tanto como la que puede aportar el impuesto sobre la renta personal, no sólo en términos de capacidad estabilizadora de la economía sino también de mantenimiento de los niveles de presión fiscal efectivos, dado que la recaudación del impuesto sobre la renta personal es mucho más importante que la del impuesto sobre sociedades.

Una de las principales razones para justificar la introducción del impuesto sobre sociedades es administrativa: actuar como mecanismo de retención y control de los rendimientos obtenidos por los accionistas (ver Sección 2.1.3). En este sentido, su no existencia comportaría probablemente que la administración tributaria tuviese que incurrir en costes de administración para evitar que ciertos accionistas (no residentes, principalmente, pero también residentes) escaparan del gravamen o bien que, simplemente, tuviese que renunciar, al menos temporalmente (con los consiguientes problemas de liquidez para la Hacienda pública en el corto plazo), a unos ingresos reflejados en ganancias del capital no realizadas (beneficios no distribuidos). Sin embargo, administrativamente, la incorporación de un impuesto sobre sociedades en el sistema fiscal no sólo es positiva por esos dos motivos, sino que también se convierte en un potente instrumento de cara a administrar otros impuestos del sistema fiscal, especialmente, los impuestos generales sobre el consumo³⁰. Ahora bien, su existencia comporta, en cambio, importantes costes de cumplimiento fiscal para las sociedades, dado que, entre otros motivos, los criterios mercantiles de contabilización de los ingresos y gastos no siempre coinciden con los criterios fiscales, con lo cual se deben realizar ajustes en las contabilidades (denominados ajustes extracontables) para llegar a obtener el beneficio legal.

En definitiva, respecto de estos dos principios, del impuesto sobre sociedades se ha de valorar positivamente su capacidad estabilizadora de la eco-

³⁰ Por ejemplo, como veremos, la liquidación del impuesto sobre el valor añadido (IVA) —que es un impuesto general sobre el consumo— implica que, básicamente, la sociedad deba entregar a la Hacienda Pública la diferencia entre los ingresos tributarios obtenidos al vender sus productos (*repercute* el impuesto) y los pagos tributarios realizados a otras sociedades al adquirir sus inputs intermedios (*soporta* el impuesto) multiplicado por un tipo impositivo proporcional. Por tanto, en realidad, el IVA grava el valor añadido y no el beneficio, ya que este último forma parte del primero junto con, entre otros conceptos, la remuneración de los asalariados. Siendo así, el concepto de beneficio legal en el impuesto sobre sociedades debe ofrecer una buena indicación a la administración tributaria de qué cantidad debería haber ingresado la sociedad por el IVA. Es decir, por ejemplo, si la sociedad declara que lo soportado es superior a lo ingresado (la Hacienda pública debe devolver dinero a la sociedad), la administración tributaria debería observar un beneficio legal en el impuesto sobre sociedades negativo (o bien una variación de existencias prácticamente nula y/o un coste de remuneración del capital nulo). En otro caso, tendría motivos fundados para iniciar una inspección en el IVA. Obviamente, este tipo de argumentación también funciona a la inversa (esto es, desde la declaración de IVA a la del impuesto sobre sociedades).

nomía y el hecho de que sus declaraciones sirvan para mejorar el control administrativo de otros impuestos del sistema fiscal (básicamente, de los impuestos generales sobre el consumo), mientras que los elevados costes de cumplimiento fiscal que soportan las sociedades es una característica a valorar como negativa.

6. Valoración final del impuesto: ¿Deberían integrarse el impuesto sobre sociedades y el impuesto sobre la renta?

Después de haber analizado en detalle la estructura y efectos económicos del impuesto sobre sociedades, estamos ya en condiciones de volver al contenido del Apartado 2 de este Capítulo para intentar responder a la polémica cuestión sobre si deberían integrarse el impuesto sobre sociedades y el impuesto sobre la renta (*visión integracionista*) o si, por el contrario, ambos deberían coexistir de forma totalmente independiente (*visión absolutista*).

Por un lado, hemos podido comprobar cómo el impuesto sobre sociedades es un impuesto que, potencialmente, puede ser altamente no-neutral. Así, dependiendo de su configuración, puede afectar el nivel de inversión empresarial y condicionar la política financiera de la sociedad. Por tanto, su introducción puede llegar a generar elevados costes de eficiencia en la economía. Por otro lado, la justificación de su existencia en base al principio de equidad es débil, ya que la capacidad de pago reside, en última instancia, en las personas físicas y no en las sociedades mientras que, seguramente, otras figuras tributarias serían más adecuadas para garantizar el principio del beneficio que se suele aducir para incorporar este impuesto al sistema fiscal (ver Sección 2.1.1.2). En definitiva, parece que sólo un argumento administrativo y de equidad —como es el de actuar de mecanismo de control y de retención de las rentas obtenidas por los accionistas, y evitar que éstos acaben obteniendo ventajas fiscales difiriendo la carga tributaria o bien beneficiándose de los tipos impositivos menores que soportan las ganancias de capital realizadas en el impuesto sobre la renta personal respecto de los rendimientos del capital mobiliario (dividendos)— justifican su existencia.

Aun considerando como muy importantes esos argumentos, ¿son tan importantes como para desprestigiar los costes de eficiencia del impuesto? Evidentemente, la respuesta a esta pregunta no es sencilla, y requeriría de un análisis detallado sobre la estructura del impuesto y su impacto sobre el comportamiento de todos los agentes económicos. Pero, si del análisis concluyéramos que los costes de eficiencia son más relevantes, ¿se podría llevar a la práctica la visión integracionista? Dos motivos, principalmente, dificultarían, en la mayoría de los casos, su puesta en práctica:

(i) Ante la eliminación del impuesto sobre sociedades (*método de las ganancias de capital*), deberíamos imputar anualmente los beneficios (ya se hayan distribuido o no) a cada uno de los socios para que éstos los declararan en el impuesto sobre la renta según su participación en el capital social.

Dada la elevada rotación en la tenencia de acciones de una sociedad a lo largo de un año, ¿cómo podríamos llegar a saber qué parte del beneficio corresponde a cada accionista? Es decir, si un accionista vendió su paquete accionario a mitad de año, también le deberíamos imputar los beneficios (no distribuidos). Entonces, ¿le corresponde la mitad (proporcional) del beneficio o, en cambio, se puede demostrar que el beneficio se obtuvo en su totalidad en la segunda mitad del ejercicio y que, por tanto, no se le ha de imputar nada? Parece éste un impedimento administrativo muy importante para la realización de la visión integracionista, a no ser que se tratara de sociedades con un número reducido de socios, donde éstos son fácilmente identificables y su continuidad en la sociedad está casi asegurada.

(ii) Otra dificultad administrativa reside en la dificultad en identificar al accionista último cuando una sociedad tiene participaciones de otra sociedad y así sucesivamente. En esos casos, el entramado de participaciones societarias dificulta ciertamente el proceso de identificación de la persona física-accionista.

(iii) Una segunda dificultad reside en el hecho de que el accionista debería imputarse no sólo los dividendos, sino también los beneficios retenidos. En ese caso, es evidente que lo que implícitamente está haciendo el accionista es reinvertir en la sociedad una ganancia de capital no realizada. Por tanto, dependiendo de la situación financiera de cada accionista, el gravamen de esa ganancia de capital no realizada pudiera llegar a generar importantes problemas de liquidez a los accionistas (ver la nota 21).

Principalmente, estos dos problemas provocan que, en la práctica, los sistemas de integración total no se den en la práctica y, en cambio, se opte por soluciones intermedias tales como las descritas en el Subapartado 4.2.

Resumen del capítulo

- Existen *dos corrientes* en la teoría de la Hacienda Pública: la visión absolutista, que favorece la existencia del impuesto sobre sociedades, y la visión integracionista, que defiende la integración del impuesto sobre sociedades en el impuesto sobre la renta personal.
- La *visión absolutista* entiende que las sociedades poseen una capacidad de pago propia y que reciben una serie de beneficios por parte del Sector Público que justifican la existencia del impuesto. Asimismo, esta corriente favorece la existencia del impuesto como mecanismo de retención y de control de los rendimientos obtenidos por los accionistas.
- Por su parte, la *visión integracionista* entiende que las sociedades no son entes con capacidad económica, sino que lo son los accionistas, por lo que es suficiente la existencia del impuesto sobre la renta personal para gravar el beneficio. Igualmente, esta corriente de la Hacienda Pública enfatiza las distorsiones creadas por el impuesto sobre el comportamiento empresarial para rechazar su inclusión en el sistema fiscal.

- La base imponible del impuesto se corresponde con el denominado *beneficio legal*, el cual excluye como gasto fiscalmente deducible el coste de oportunidad de los fondos propios, y además la depreciación fiscalmente deducible puede diferir de la depreciación económica. Estas diferencias serán las fuentes de distorsión principales del impuesto al provocar que el beneficio legal difiera del beneficio económico.
- La *amortización fiscal* provoca una bonificación por unidad monetaria invertida en la adquisición de un activo. En general, los métodos de amortización que implican una mayor bonificación son los métodos de amortización decrecientes y aquellos en los cuales la vida útil del activo es menor.
- En presencia de inflación, no es trivial qué método de *valoración del consumo de existencias* utiliza la sociedad. Así, es el sistema NIFO el que contempla con un mayor realismo los procesos inflacionarios, seguido del LIFO, del Precio Medio Ponderado (PMP) y, finalmente, del FIFO.
- El *tipo impositivo marginal nominal* del impuesto es proporcional. Sin embargo, dada la existencia de deducciones, reducciones y diferentes sistemas de amortización por tipos de activo, el *tipo impositivo marginal efectivo* puede ser distinto del nominal, y serlo también entre tipos de activos. Así, puede incluso ocurrir que los tipos marginales para ciertos tipos de activo sean negativos: es decir, que el impuesto subvencione la adquisición de esos tipos de activo.
- La coexistencia del impuesto sobre sociedades y del impuesto sobre la renta genera una *doble imposición de los dividendos*. Para solucionarlo, se prevén diversos sistemas denominados de *integración parcial* entre ambos impuestos. Por un lado, existen los sistemas que intentan corregir la doble imposición en el impuesto sobre sociedades y, por el otro, aquellos otros que lo intentan hacer en el impuesto sobre la renta. Dependiendo de la configuración particular de cada uno de estos sistemas, la doble imposición puede llegar a ser plenamente corregida.
- El modelo neoclásico de inversión implica que la sociedad decide sus niveles de *inversión* en función del *coste de uso del capital*, es decir, el rendimiento financiero mínimo que se requiere para que la inversión se realice. La introducción de un impuesto sobre sociedades puede aumentar el coste de uso —desincentivando, entonces, la inversión— o bien disminuirlo —incentivando la inversión—. Por lo tanto, el impuesto no es neutral respecto de la inversión empresarial.
- El impuesto sobre sociedades puede afectar la *estructura financiera* de la sociedad favoreciendo el endeudamiento, dado que sólo el coste financiero del endeudamiento externo puede ser deducido como un coste financiero en el cálculo de la base imponible.
- La decisión sobre el *reparto de beneficios* también puede verse afectada por la introducción de un impuesto sobre sociedades, en principio, a

favor de la retención de beneficios en lugar de repartirlos como dividendos. Tal hecho se debe a la menor presión fiscal que, en el impuesto sobre la renta personal, soportan las ganancias del capital obtenidas por el accionista a través de la capitalización en el valor de la acción de los beneficios retenidos.

- El hecho de que el impuesto sobre sociedades pueda considerarse como un *impuesto sobre el capital societario* provoca que la incidencia del impuesto pueda asimilarse a la de un impuesto parcial sobre un factor de producción: el capital en el sector societario.
- A pesar de la controversia respecto de la existencia del impuesto sobre sociedades, existirían graves problemas administrativos respecto de la *integración total* de este impuesto con el impuesto sobre la renta personal. Por un lado, se debe citar la dificultad que supondría la identificación de los accionistas para imputarles en su base imponible del impuesto sobre la renta personal la porción de beneficio que les correspondiera de acuerdo con su participación en el capital social. Por otro lado, la imputación de los beneficios no distribuidos les podría crear importantes problemas de liquidez.

Ejercicios y cuestiones a desarrollar

1. Dado que, en principio, son los propietarios de una sociedad (o, en todo caso, cualquier otra persona física si la sociedad es capaz de trasladar total o parcialmente el impuesto) quienes pagan la cuota del impuesto sobre sociedades, cite y argumente las razones que pueden existir para justificar la coexistencia del impuesto de sociedades y del impuesto sobre la renta personal.
2. Una sociedad adquiere un activo fijo por valor de 100.000 u.m.
 - a) Calcule las cuotas monetarias de amortización fiscalmente deducibles mediante el método de amortización lineal a lo largo de todo el período de vida útil del activo (que suponemos es de 5 años), mediante el método de amortización degresivo según un porcentaje constante (siendo la vida útil de 5 años, multiplica el porcentaje del método lineal por 2,25) y, finalmente, mediante el método de la suma de dígitos.
 - b) ¿Cuál es de los tres métodos de amortización propuestos en a) el que representa, en valor actual, una mayor bonificación fiscal por unidad monetaria invertida en la adquisición del activo? Suponga que el tipo de interés de descuento relevante para la sociedad es del 5% y que el tipo del impuesto sobre sociedades es el 35%.
3. Una sociedad obtiene un beneficio de 100.000 u.m., el cual es totalmente repartido en forma de dividendos. El tipo impositivo del impuesto sobre sociedades es del 35%, mientras que el tipo impositivo

tivo marginal del accionista en el impuesto sobre la renta personal es del 48%. Dada esa información, calcule el exceso de carga que, sobre los dividendos, se produce según los siguientes métodos de integración parcial del impuesto sobre la renta y del impuesto sobre sociedades:

- a) Sistema de integración en la sociedad: sistema de deducción de dividendos, siendo la porción deducible del 80%.
- b) Sistema de integración en la sociedad: sistema de doble tipo, siendo éste el 80% del normal (35%).
- c) Sistema de integración en el socio: sistema de imputación, donde el coeficiente de imputación es 1,5.
- d) Sistema de integración en el socio: sistema de crédito al impuesto, siendo el porcentaje de deducción el 35%.
- e) Sistema de integración en socio: sistema de impuesto separado, siendo el tipo impositivo especial del 80% respecto del normal (48%).

Finalmente, ¿cuál debería ser el coeficiente de imputación en el caso c) para que el exceso de carga fuese nulo?

4. En base a los siguientes parámetros fiscales, justifique si el impuesto sobre sociedades incentiva, desincentiva o es neutral respecto del nivel de inversión empresarial:
 - a) La amortización fiscal y económica coinciden, mientras que sólo se permite deducir el 50% del coste financiero en el cálculo de la base imponible.
 - b) La amortización fiscal es superior a la económica, y se permite deducir el 100% del coste financiero.
 - c) La amortización fiscal es inferior a la económica y se permite deducir el 100% del coste financiero.

Conteste también a cada uno de los apartados anteriores suponiendo la presencia de inflación y descartando la actualización de balances o cualquier otro tipo de corrección fiscalmente permitida en el cálculo de las cuotas anuales de amortización por los efectos de la inflación.

5. Justifique la siguiente afirmación: el impuesto sobre sociedades se puede interpretar como un impuesto sobre el capital.
6. ¿En qué consiste la "paradoja del dividendo" y qué teorías existen que la intenten superar?
7. A partir de la definición del concepto de "coste de uso del capital", desarrolle analíticamente las consecuencias que la presencia de inflación y su no corrección por parte del legislador provoca sobre el nivel de inversión empresarial.

Apéndice 1: Definición analítica de la depreciación económica

Analíticamente, la "depreciación económica" se puede expresar fácilmente a partir de la explicación dada en el texto principal. Así, supongamos que el coste de adquisición de un activo es q_0 y que, al cabo del ejercicio económico, si quisiéramos adquirir uno idéntico, éste costaría q_1 . Por tanto, el incremento en el precio unitario de adquisición expresado en términos porcentuales, π , es $(q_1 - q_0)/q_0$. Por tanto, $q_1 = q_0(1 + \pi)$. A su vez, denotamos al coste debido al desgaste u obsolescencia del activo, también expresado en términos porcentuales, por δ . En definitiva, la "depreciación económica" sufrida por un activo fijo durante un ejercicio económico se expresa como

$$q_0 - (1 - \delta)q_0(1 + \pi) = q_0 - (1 - \delta)q_1 \quad [\text{A1.1}]$$

que es la diferencia entre el precio histórico de adquisición, q_0 , y el nuevo valor del activo, que tiene en cuenta tanto la depreciación por el desgaste debido al uso o bien por obsolescencia tecnológica como la posible revalorización de valor del activo o ganancia del capital, $(1 - \delta)q_0(1 + \pi)$. Desarrollando, se puede obtener el mismo concepto de depreciación, pero expresado a partir del precio histórico de adquisición,

$$q_0[\delta + \pi(\delta - 1)] \quad [\text{A1.2}]$$

Si $\pi = 0$, la depreciación económica sólo es debida al desgaste u obsolescencia, $q_0\delta$.

Apéndice 2: Cálculo financiero del ahorro fiscal según el método de amortización

La fórmula que permite calcular el ahorro fiscal en el caso del método de amortización lineal es la siguiente:

$$A(\text{método lineal}) = \frac{\mu(\alpha q)}{i} \left[1 - \frac{1}{(1+i)^n} \right] \quad [\text{A2.1}]$$

Por su parte, en el caso de la amortización degresiva aplicando un porcentaje constante sobre el valor residual, el ahorro fiscal en valor actual se calcula a partir de la siguiente fórmula:

$$A(\text{método degresivo-\% constante}) = \mu q \frac{\alpha_D}{\alpha_D + i} \quad [\text{A2.2}]$$

donde α_D es el porcentaje de amortización anual bajo este sistema que, lógicamente, ha de ser superior al aplicado en la expresión [A2.1]. Por otro lado, se ha de tener en cuenta que el resultado obtenido a partir de [A2.2] es sólo una aproximación debido al redondeo que deber realizarse bajo este sistema el último año de vida útil del activo.

Por último, en el caso de la amortización por suma de dígitos,

$$A(\text{método degresivo-suma dígitos}) = \frac{\mu q}{\sum_{i=1}^n i^2} \left[ni - \left(1 - \frac{1}{(1+i)^n} \right) \right] \quad [\text{A2.3}]$$

Apéndice 3: Impacto de la inflación según el método de valoración del consumo de existencias

Para comprobar en qué medida cada uno de los cuatro métodos propuestos en el texto principal (FIFO, LIFO, PMP y NIFO) logra gravar exclusivamente un beneficio real, supongamos que las existencias iniciales fueron adquiridas a un precio de p_o , mientras que las adquiridas durante el ejercicio actual lo fueron a un precio p_a , y que el precio vigente de reposición (es decir, el precio unitario de la próxima remesa de existencias) es de p_r , tal que $p_r > p_a > p_o$. Así, si el consumo físico de existencias es Q , el beneficio gravado (base imponible del impuesto sobre sociedades) es el siguiente³¹:

$$B(\text{FIFO}) = Q[p_r(1+m) - p_o] = \underbrace{Qmp_r}_{\text{B}^\circ \text{ real}} + \underbrace{Q(p_r - p_o)}_{\text{B}^\circ \text{ nominal}} \quad [\text{A3.1}]$$

es decir, se dan de baja las Q -existencias al precio inicial, p_o , y éstas se venden al nivel de precios actual, p_r , añadiéndole un margen comercial por unidad de producto vendida, m . Es importante destacar en este caso que, incluso si $m=0$, la base imponible del impuesto sobre sociedades sería superior a cero y se estarían gravando beneficios puramente monetarios o nominales³². De forma similar, bajo el método LIFO:

$$B(\text{LIFO}) = Q[p_r(1+m) - p_a] = \underbrace{Qmp_r}_{\text{B}^\circ \text{ real}} + \underbrace{Q(p_r - p_a)}_{\text{B}^\circ \text{ nominal}} \quad [\text{A3.1}]$$

dado que $p_a > p_o$, es evidente que el método LIFO ha corregido en mayor medida el impacto de la inflación respecto del método FIFO. Sin embargo, en la medida en que $p_r > p_a$, no lo ha corregido plenamente y todavía se está gravando un beneficio monetario.

Bajo el método del PMP, siendo x_o el stock de existencias iniciales y x_a el número de existencias adquiridas,

$$\begin{aligned} B(\text{PMP}) &= Q \left[p_a(1+m) - \left\{ p_a \left(\frac{x_a}{x_a + x_o} \right) + p_i \left(\frac{x_o}{x_a + x_o} \right) \right\} \right] = \\ &= \underbrace{Qmp_a}_{\text{B}^\circ \text{ real}} + \underbrace{Q(p_a - p_i)}_{\text{B}^\circ \text{ nominal}} \frac{x_o}{x_o + x_a} \end{aligned} \quad [\text{A3.3}]$$

Cuanto menor sea la importancia relativa de las existencias iniciales [$x_o/(x_o + x_a)$], más se aproximará el beneficio gravado en [A3.3] al beneficio gravado

³¹ Para simplificar, estamos suponiendo que Q es inferior al número de existencias iniciales y también al número de existencias adquiridas durante el período.

³² Obsérvese que si se divide la expresión [A3.1] por el nivel de precios en el momento de calcular la base imponible del impuesto sobre sociedades, p_r , resulta que el primer sumando es independiente del nivel de precios (es decir, se trata de un beneficio real), a diferencia de lo que sucede con el segundo sumando.

en [A3.2] y, por tanto, más se habrá corregido el impacto de la inflación respecto de la situación en [A3.1].

Finalmente, bajo el método NIFO, el beneficio gravado es el siguiente:

$$B(\text{NIFO}) = Q[p_r(1 + m) - p_r] = \underbrace{Qmp_r}_{B^\circ \text{ real}} \quad [\text{A3.4}]$$

de forma que, al valorarse las existencias consumidas al precio actual, se acaba gravando exclusivamente un beneficio real.

Por consiguiente, en la medida en que exista inflación, $p_r > p_a > p_o$,

$$B(\text{FIFO}) > B(\text{PMP}) > B(\text{LIFO}) > B(\text{NIFO}) \quad [\text{A3.5}]$$

gravándose en los métodos PMP, FIFO y LIFO beneficios reales y monetarios, mientras que con el método NIFO sólo se gravan beneficios reales.

Apéndice 4: Grado de corrección de la doble imposición de acuerdo con los diversos sistemas de integración del impuesto sobre sociedades y del impuesto sobre la renta personal

En este Apéndice, retomamos las explicaciones dadas en el Apartado 4 para contrastar el grado de corrección de la doble imposición de dividendos bajo los sistemas de integración allí citados.

En primer lugar, en el seno de la sociedad,

a) *Sistema de deducción de dividendos:*

La cuota a pagar por el impuesto sobre sociedades es la siguiente:

$$C_R(E) \equiv t_S A + t_S(1 - \gamma)D = t_S B - t_S \gamma D \quad [\text{A4.1}]$$

donde γ es el porcentaje de beneficio distribuido que la sociedad se puede deducir en el cálculo de la base imponible. En consecuencia, la cuota de impuesto sobre la renta también varía, y pasa a ser como sigue:

$$C_R(S) \equiv t_G A(1 - t_S) + t_R D[1 - t_S(1 - \gamma)] = t_G A_N + t_S D'_N \quad [\text{A4.2}]$$

donde el dividendo neto es diferente del que aparece en [10] en la medida en que $\gamma > 0$.

Operando de la misma manera que hicimos en el Subapartado 4.1, se obtiene el exceso de carga que se produce bajo este sistema,

$$EC = t_S A + t_S D(1 - \gamma) - (t_S A)t_R - [t_S D(1 - \gamma)]t_R > 0 \quad [\text{A4.3}]$$

A diferencia del "caso clásico", bajo este sistema, sólo se paga $t_S D(1 - \gamma)$ en el impuesto sobre sociedades, mientras que lo que se deja de pagar en el impuesto sobre la renta disminuye, $[t_S D(1 - \gamma)]t_R$, y nada cambia respecto del gravamen soportado por las ganancias de capital. Por consiguiente, es fácil comprobar que en el caso en que $\gamma = 1$, sólo sigue produciéndose el exceso de carga sobre las ganancias del capital,

$$EC(\gamma = 1) \equiv t_S A - t_R(t_S A) > 0 \quad [\text{A4.4}]$$

b) *Sistema de doble tipo:*

Los beneficios tributan en la sociedad de la siguiente manera:

$$C_R(E) \equiv t_S A + t_{DS} D = t_S B - (t_S - t_{DS})D \quad [\text{A4.5}]$$

donde es inmediato comprobar, a partir de [A4.1] y de [A4.5], que si $t_{DS} = t_S(1 - \gamma)$, el "sistema de deducción de dividendos" y el "sistema de doble tipo" son equivalentes.

Bajo este sistema, la cuota de impuesto sobre la renta es la siguiente:

$$C_R(S) \equiv t_G A(1 - t_S) + t_R D(1 - t_{DS}) = t_G A_N + t_R D''_N \quad [A4.6]$$

donde, de nuevo, el dividendo neto es diferente al que se obtenía bajo los sistemas anteriores.

En este caso, el exceso de carga es el siguiente:

$$EC = t_S A + t_{DS} D - t_R(t_S A) - t_R(t_{DS} D) > 0 \quad [A4.7]$$

Por tanto, si $t_{DS} = 0$ (el tipo impositivo que en el impuesto sobre sociedades soportan los beneficios distribuidos es igual a cero), el exceso de carga es idéntico al que se obtiene bajo el sistema de deducción de dividendos cuando $\gamma = 1$ (la sociedad puede restar todos los beneficios distribuidos en el cálculo de la base imponible), mientras que, por el contrario, si $t_S = t_{DS}$, nos encontramos en la misma situación que el "sistema clásico".

Por lo que respecta a los sistemas que operan en el seno del socio, tenemos

c) *Sistema de imputación:*

Bajo el "sistema de imputación", la cuota de impuesto sobre sociedades pagada por la sociedad es la siguiente:

$$C_R(E) \equiv t_S B \quad [A4.8]$$

mientras que el socio ha de pagar la siguiente cuota del impuesto sobre la renta:

$$C_R(S) \equiv t_G A(1 - t_S) + t_R \frac{D_B(1 - t_S)}{1 - t_S'} - t_S' \frac{D_B(1 - t_S)}{1 - t_S'} \\ = t_G A(1 - t_S) + t_R(t_R - t_S') D_B' \quad [A4.9]$$

donde D_B es el dividendo bruto (en las secciones anteriores, D), y $D_N = D_B(1 - t_S)$ el dividendo percibido por el socio (dividendo neto). No obstante, para transformar D_N en un dividendo bruto, en lugar de dividir por $(1 - t_S)$, en la expresión [A4.9], se divide por $(1 - t_S')$, y por eso, en esa expresión, acabamos teniendo D_B' y no D_B . Seguidamente, veremos las consecuencias de que el legislador del impuesto sobre la renta provoque que $t_S \neq t_S'$. En definitiva, a partir de la expresión [A4.9], observamos que nada cambia respecto del gravamen soportado por las ganancias de capital realizadas, mientras que el dividendo percibido por el socio se imputa en términos brutos en su base imponible de impuesto sobre la renta y tributa como cualquier otro rendimiento, pero, a su vez, se permite al accionista deducir de su cuota del impuesto sobre la renta el impuesto soportado por el dividendo bruto en el impuesto sobre sociedades, eso sí, de acuerdo con un tipo impositivo t_S' .

Operando como es habitual, se obtiene que, bajo este sistema, el exceso de carga es el siguiente:

$$EC = t_S B - t_R(t_S A) - \left\{ t_R \left(\frac{t_S - t_S'}{1 - t_S'} \right) + t_S' \left(\frac{1 - t_S}{1 - t_S'} \right) \right\} D_B \quad [A4.10]$$

En consecuencia, si $t_S = t_S'$, la doble imposición de los dividendos se soluciona plenamente, y sólo resta la doble imposición sobre las ganancias del capital realizadas (de nuevo, volvemos a la expresión [A4.4]). No obstante, obsérvese que no sólo puede suceder que la doble imposición de los dividendos se corrija plenamente, sino que si $t_S < t_S'$, el "sistema de imputación" se convierte en un subsidio implícito del sistema fiscal hacia los accionistas. Es decir, si, para simplificar, suponemos que $A = 0$, operando sobre la expresión [A4.10], ésta se transforma en:

$$EC(A = 0) \equiv (1 - t_R) \left(\frac{t_S - t_S'}{1 - t_S'} \right) D_B \begin{cases} > 0 \Leftrightarrow t_S > t_S' \\ = 0 \Leftrightarrow t_S = t_S' \\ < 0 \Leftrightarrow t_S < t_S' \end{cases} \quad [A4.11]$$

de donde se obtiene las condiciones bajo las cuales el sistema corrige plenamente la doble imposición de dividendos, no la corrige plenamente o la corrige más que plenamente.

d) *Sistemas celulares:*

d.1) *Crédito del impuesto:*

Bajo este sistema, la cuota tributaria de impuesto sobre sociedades sigue siendo la expresada en [A4.8]. En cambio, la cuota de impuesto sobre la renta es ahora la siguiente:

$$C_R(S) \equiv t_G [A(1 - t_S)] + (t_R - \alpha) [D_B(1 - t_S)] \quad [A4.12]$$

donde α es el porcentaje del dividendo bruto que se le permite al accionista deducir de su cuota de impuesto sobre la renta. Entonces, el exceso de carga es ahora el siguiente:

$$EC \equiv t_S B - t_R(t_S A) - [t_R t_S + \alpha(1 - t_S)] D_B \quad [A4.13]$$

Si, para simplificar, suponemos que $A = 0$ (no existen beneficios no distribuidos), se demuestra fácilmente que el valor de α que elimina el exceso de carga es el siguiente:

$$\alpha^* = \frac{t_S}{1 - t_S} (1 - t_R) \quad [A4.14]$$

Por lo tanto, para eliminar la doble imposición de dividendos, el legislador debería establecer un porcentaje de deducción diferenciado entre contribuyentes, siendo ese porcentaje decreciente con el tipo impositivo (mar-

ginal) del accionista en el impuesto sobre la renta, de forma que cuanto mayor fuese el tipo impositivo (marginal) del accionista en el impuesto sobre la renta, menor fuese el porcentaje de deducción que pudiera aplicarse el contribuyente sobre los dividendos percibidos.

d.2) *Impuesto separado:*

Finalmente, tenemos el sistema de corrección de la doble imposición mediante un impuesto separado. Este sistema se asemeja mucho a un "impuesto dual", pues los dividendos tributan a un tipo impositivo inferior al resto de rendimientos imputables en el impuesto sobre la renta. Así, mientras que la cuota de impuesto sobre sociedades no varía respecto de la del "sistema clásico", la cuota de impuesto sobre la renta pasa a ser:

$$C_R(S) \equiv t_G[A(1 - t_S)] + t_R'[D_B(1 - t_S)] \quad [A4.15]$$

donde t_R' es un tipo impositivo (marginal) del impuesto sobre la renta inferior al normal, t_R . De forma similar a lo que sucedía en los sistemas de deducción y de doble tipo que operaban en el seno de la sociedad, es posible encontrar una equivalencia entre el presente sistema de integración y el sistema de crédito al impuesto, que hemos estudiado en la anterior sección. Así, comparando las expresiones [A4.12] y [A4.15], es inmediato que si $t_R' = t_R - \alpha$, ambos sistemas son equivalentes.

Bajo este sistema, el exceso de carga tributaria que soportan los beneficios empresariales es

$$EC \equiv t_S B - t_R(t_S A) - [t_R' t_S + \alpha(t_R - t_R')] D_B \quad [A4.16]$$

Así, si suponemos, de nuevo, que $A = 0$, para eliminar la doble imposición de dividendos, el tipo impositivo diferenciado que éstos han de soportar en el impuesto sobre la renta debiera ser

$$t_R'^* = \frac{t_R - t_S}{1 - t_S} \quad [A4.17]$$

es decir, nuevamente, la corrección, en este caso a través de un tipo impositivo diferencial en el impuesto sobre la renta, debería ser función del tipo impositivo que soportan el resto de rendimientos del accionista en el impuesto sobre la renta. Sin embargo, a diferencia del "sistema de crédito al impuesto", el tipo impositivo marginal en el impuesto sobre la renta, t_R' , debiera ser tanto mayor cuanto mayor fuese el tipo impositivo marginal que grava el resto de rendimientos, t_R .

Apéndice 5: El impuesto sobre sociedades como un impuesto sobre el beneficio económico

Como ya se comentó ampliamente, una de las justificaciones de la introducción del impuesto sobre sociedades es el hecho de que éste es neutral en la medida en que grave los beneficios puros. Para demostrarlo, supongamos una sociedad que decide cuánto producir en función de la maximización del beneficio económico y que actúa en un mercado de competencia perfecta (es decir, es precio aceptante). Entonces, analíticamente, en ausencia de impuestos, el problema de la sociedad es el siguiente:

$$\begin{aligned} \text{Max} \quad & B^\circ = pQ - wL - cK \\ \text{Q} \quad & \\ \text{s.a.} \quad & Q \leq F(K, L) \end{aligned}$$

donde B° es el beneficio económico, p es el precio de mercado del producto ofrecido por la sociedad, Q , w es el salario unitario de la mano de obra, L , c es el coste del capital (que en la siguiente sección, definiremos en detalle), K , y $F(K, L)$ es la restricción tecnológica ante la que se enfrenta la sociedad o frontera del conjunto de posibilidades de producción. La forma más sencilla de resolver este problema es suponer que la restricción tecnológica es vinculante (es decir, se cumple con igualdad al suponer que la sociedad empresarial actúa de forma eficiente), sustituirla en la función de beneficios y maximizar, entonces, respecto de cada uno de los dos factores de producción. Así, se obtienen las siguientes funciones de demanda de los factores de producción:

$$L: \quad \frac{\partial F}{\partial L} = \frac{w}{p} \quad [A5.1]$$

$$K: \quad \frac{\partial F}{\partial K} = \frac{c}{p} \quad [A5.2]$$

es decir, para decidir el nivel de cada uno de los inputs, en equilibrio, se iguala su productividad marginal, parte izquierda de cada una de las expresiones, a su coste marginal en términos reales, parte derecha.

Ante la introducción de un impuesto que grave el beneficio económico de las sociedades, el problema de maximización de la sociedad pasa a ser el siguiente:

$$\begin{aligned} \text{Max} \quad & B^\circ = pQ - wL - cK - t_S(pQ - wL - cK) \\ \text{Q} \quad & \\ \text{s.a.} \quad & Q \leq F(K, L) \end{aligned}$$

donde t_S es el tipo impositivo marginal sobre el beneficio. Efectivamente, es fácilmente demostrable que, operando como hemos indicado anteriormente, las funciones de demanda de los factores de producción no varían respecto de las obtenidas en [A5.1] y [A5.2]. Esto quiere decir que la empresa no

variará sus decisiones de producción (en el margen, seguirá decidiendo de la misma manera sus niveles de inputs, puesto que el impuesto no ha variado sus precios) y, por tanto, el nivel de producción será idéntico al que había con anterioridad a la introducción del impuesto (entre otros factores, se descarta que el impuesto provoque restricciones de liquidez sobre la sociedad), eso sí, ahora el beneficio será menor. En definitiva, hemos demostrado que cuando la base imponible del impuesto sobre sociedades coincide con el beneficio económico, el impuesto es neutral.

Apéndice 6: Tratamiento analítico de los efectos del Impuesto sobre sociedades sobre el nivel de inversión empresarial

Como ya hicimos en el texto principal (Sección 5.1.1.1), para simplificar el análisis, supondremos que el período de vida útil es suficientemente grande, y que la depreciación fiscal es lineal en el tiempo, siendo a el porcentaje anual de depreciación fiscalmente deducible. Por otro lado, como ya sabemos, la depreciación fiscal implica una minoración de la base imponible (ver Sección 3.2.1.2) y, por tanto, una disminución en el precio de compra del activo fijo, que en valor actual es, entonces, el siguiente:

$$q' = q \left(1 - \frac{ta}{i - \delta} \right) \quad [A6.1]$$

donde $[ta/(i - \delta)]$ es el ahorro en valor actual debido a la amortización fiscal (expresado como un porcentaje de q , de manera que se puede interpretar como la bonificación fiscal por u.m. invertida en la adquisición de un equipo productivo), siendo t el tipo impositivo del impuesto sobre sociedades³³.

Por su parte, no todo el coste de oportunidad financiero va tener el mismo impacto sobre la base imponible, dado que normalmente la legislación del impuesto sobre sociedades sólo permite la deducción del coste de la financiación ajena. Así, para contemplar esta circunstancia, redefinimos el coste financiero de la siguiente manera:

$$i' = \beta(1 - t)i + (1 - \beta)i = i(1 - \beta t) \quad [A6.2]$$

donde β es el porcentaje de financiación obtenida a través de la emisión de deuda externa (y no acciones), $0 \leq \beta \leq 1$. Por consiguiente, el coste financiero de oportunidad tenderá a disminuir en la medida en que la sociedad se endeude ($\partial i' / \partial \beta < 0$), puesto que simultáneamente se le permite reducir su base imponible, a diferencia de lo que ocurre con la emisión de acciones.

Teniendo en cuenta [A6.1] y [A6.2], ahora sí, podemos evaluar la neutralidad del impuesto sobre sociedades respecto del nivel de inversión empresarial. En presencia de un impuesto sobre sociedades, la nueva condición de equilibrio es la siguiente:

$$\rho'(1 - t) = q'(i' + \delta) \quad [A6.3]$$

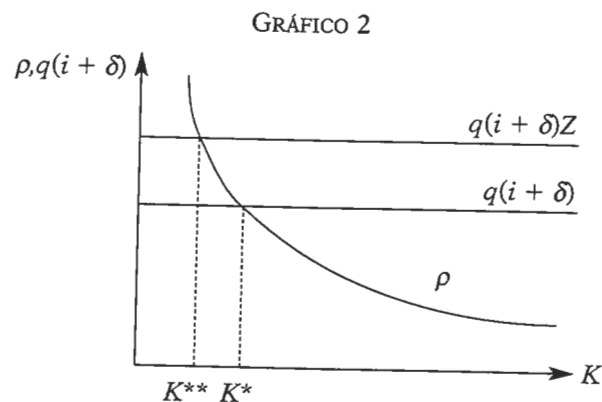
donde el rendimiento marginal bruto anual, ρ' , se ve minorado por el tipo impositivo del impuesto sobre sociedades, t (parte izquierda de la expresión). Sustituyendo en [A6.3] las expresiones [A6.1] (en la cual, ya debe aparecer i' ,

³³ Otra circunstancia por la cual puede variar el precio del activo en valor actual es por la existencia de un crédito a la inversión (es decir, una deducción en la cuota del impuesto sobre sociedades) en el año fiscal en que se produce la compra. Siendo así, si φ es el valor actual del crédito, el nuevo precio en valor actual pasa a ser $q'' = q[1 - [ta/(i + \delta)] - \varphi]$, de forma que $q' > q''$.

en lugar de i) y [A6.2] y operando convenientemente, es posible obtener una condición directamente comparable con [14]:

$$\rho' = q(i + \delta) \left\{ \frac{1 - t \left(\frac{i\beta + a}{i + \delta} \right)}{1 - t} \right\} = q(i + \delta)Z \quad [A6.4]$$

Por tanto, sólo si $Z=1$, es decir, si $(i\beta + a) = (i + \delta)$, el impuesto sobre sociedades es neutral respecto del nivel de inversión empresarial (es decir, las expresiones [14] y [A6.4] son coincidentes). En otro caso, si $Z < 1$, esto es, si $(i\beta + a) > (i + \delta)$ —el “coste de uso” fiscalmente deducible es superior al “coste de uso” económico— el impuesto incentivaría a incrementar el nivel de inversión empresarial, y a la inversa. Gráficamente,



En este caso, la introducción del impuesto sobre sociedades ha resultado en un incremento del coste de uso del capital ($Z > 1$) y, por tanto, el nivel de inversión realizado por la sociedad ha disminuido ($K^{**} < K^*$).

Llegados a este punto, podemos volver a la definición que iniciamos en la Sección 3.3.2 sobre el tipo impositivo marginal efectivo, $tmg(e)$. Empleando el concepto de “coste de uso del capital”, ese tipo impositivo se puede calcular como la diferencia entre el coste de uso del capital bruto dada la existencia del impuesto sobre sociedades y el coste de uso del capital en ausencia del impuesto. Analíticamente,

$$tmg(e) = \frac{(i + \delta)Z - (i + \delta)}{(i + \delta)} = Z - 1 = \frac{t}{1 - t} \left\{ 1 - \frac{i\beta + a}{i + \delta} \right\} \quad [A6.5]$$

Es decir, sólo si la expresión entre llaves es positiva, el tipo marginal efectivo es positivo, en otro caso, el impuesto es un subsidio marginal sobre la inversión. Como no podía ser de otra forma, el tipo impositivo marginal efectivo es decreciente en α y en β .

Dependiendo del valor de los parámetros en la legislación fiscal, se podrían dar los siguientes casos:

Caso 1: $a = \delta$; $\beta = 0$. En este caso, la depreciación económica y fiscal coinciden, pero la sociedad no se puede deducir el coste financiero de oportunidad debido a que la emisión de acciones es su única fuente de financiación. Claramente, suponiendo que $i > 0$, $\delta < (i + \delta)$ y, por tanto, el impuesto sobre sociedades desincentiva la inversión empresarial.

Caso 2: $a > \delta$; $\beta = 1$. La depreciación económica es inferior a la fiscalmente deducible y la sociedad se puede deducir totalmente el coste financiero de su inversión. Entonces, $(i + a) > (i + \delta)$ y, en consecuencia, se incentiva la inversión empresarial.

Caso 3: $a > \delta$; $\beta = 0$. La depreciación fiscal es superior a la económica y la sociedad no se puede deducir el coste financiero de su inversión (es decir, se penaliza la financiación a través de la emisión de acciones). Entonces, $a > i + \delta$ y, por consiguiente, el efecto es incierto. Por ejemplo $\beta = 0$, aunque, si el valor de a fuese suficientemente elevado, se podría generar un incentivo a la inversión.

Caso 4: $a = 1$; $\beta = 0$. De hecho, éste sería un “impuesto sobre el flujo monetario”. Así, se permite deducir al momento el coste total de la inversión y, en cambio, no se permite deducir su coste financiero. La expresión [A6.4] pasa a ser:

$$\rho' = q(i + \delta) \left\{ \frac{1 - t \left(\frac{1}{i + \delta} \right)}{1 - t} \right\} \quad [A6.6]$$

Esta forma de gravar el beneficio empresarial es considerada por la literatura como neutral (ver, por ejemplo, Boadway y Bruce, 1984). Sin embargo, en nuestro caso, dado que estamos asumiendo que la sociedad adquiere el activo a comienzos de año y no paga el impuesto hasta final de año (esto es, no se deduce el coste de la inversión hasta ese momento), surge un pequeño efecto financiero. En cambio, si suponemos que ambos sucesos ocurren simultáneamente, el numerador entre llaves en [A6.6] se transforma en $(1 - t)$ y, en consecuencia, la expresión [A6.6] pasa a ser idéntica a [14]: cuando la base imponible del impuesto sobre sociedades es el “flujo de renta”, el impuesto sobre sociedades es neutral respecto del nivel de inversión empresarial.

Otra manera de interpretar las consecuencias del impuesto sobre sociedades sobre el nivel de inversión empresarial es a través de analizar lo que ocurre con la rentabilidad marginal neta o beneficio marginal de la inversión. En ausencia de impuestos, en valor actual, el beneficio marginal de la inversión se corresponde exactamente con la expresión [14], $\rho - q(i + \delta) = 0$, es decir, el beneficio marginal es nulo. A partir de esta igualdad, la introducción de un impuesto provoca que tal condición pase a ser:

$$BMg(t > 0) \equiv \rho(1 - t) - q'(i' + \delta) < , \geq 0 \quad [A6.7]$$

Sustituyendo en [A6.7] la condición inicial, $\rho = q(i + \delta)$, resulta que el beneficio marginal tanto puede ser negativo como positivo, o seguir siendo nulo:

$$(i\beta + a) - (i + \delta) <, \geq 0 \quad [\text{A6.8}]$$

Por ejemplo, si $(i\beta + a) > (i + \delta)$, la introducción de un impuesto sobre sociedades, manteniendo el nivel de inversión anterior a la introducción del impuesto sobre sociedades, habrá transformado en positivo el beneficio marginal de las inversiones, de forma que para retornar a la situación óptima, la sociedad se verá incentivada a incrementar su dotación de capital. Al contrario sucederá si $(i\beta + a) < (i + \delta)$, mientras que si $(i\beta + a) = (i + \delta)$, el beneficio marginal antes y después de impuestos no habrá variado y, por tanto, el impuesto sobre sociedades es neutral respecto de las decisiones sobre el nivel de inversión empresarial.

Finalmente, obsérvese que el hecho de que el beneficio económico y la base imponible del impuesto difieran provoca que el impuesto sobre sociedades pueda interpretarse como un impuesto sobre el capital. Así, el beneficio después de impuestos es

$$B^o = pF(K, L) - wL - cK - t[pF(K, L) - wL - c'K] \quad [\text{A6.9}]$$

Si suponemos que la sociedad actúa en un mercado de competencia perfecta, $B^o = 0$, es decir,

$$pF(K, L) = wL + cK + T \quad [\text{A6.10}]$$

donde T es la cuantía monetaria pagada en el impuesto sobre sociedades. Sustituyendo la igualdad [A6.10] en la expresión [A6.9], se obtiene

$$T = \left\{ \frac{t}{1-t} (c - c') \right\} K \quad [\text{A6.11}]$$

Es decir, establecer un impuesto sobre sociedades a un tipo impositivo t es igual a establecer un impuesto sobre el capital al tipo impositivo que aparece en la expresión [A6.11] entre llaves.

1. Introducción

La imposición sobre la riqueza agrupa a todos aquellos impuestos que gravan el stock de capital de una persona, en su totalidad o en parte, valorado en términos monetarios. Por tanto, se trata de una imposición no sobre *variables flujo* como puedan ser la renta o el consumo, sino sobre una *variable stock* como es la riqueza, el patrimonio o el capital (palabras que aquí se utilizan como sinónimos y de manera indistinta).

El concepto de riqueza o patrimonio se define como el valor de todos los activos (bienes o derechos) que ha acumulado un individuo hasta un momento determinado, susceptibles de generar ingresos monetarios o en especie. Por tanto, es preciso remarcar que estos impuestos no gravan ni los rendimientos del capital ni las plusvalías vinculadas a variaciones patrimoniales, sino sólo el valor del stock de capital, ya sea por el hecho de su mera tenencia o por su transmisión.

Un segundo rasgo de este tipo de imposición es que admite múltiples formas impositivas al gravar tanto la titularidad como la transmisión de todo o parte del patrimonio de una persona. A modo de ejemplo y para situar al lector, en el sistema fiscal español actual existen los siguientes impuestos sobre la riqueza: impuesto sobre el patrimonio (IP), impuesto sobre sucesiones y donaciones (ISD), impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), impuesto sobre transmisiones patrimoniales (ITP) e impuesto sobre el incremento en el valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU). Cada uno grava un hecho imponible relacionado con la riqueza pero diferente y su importancia recaudatoria varía sensiblemente según el impuesto, como se puede observar para el año 2002 en la Tabla 1. Los dos impuestos más importantes en términos de recaudación son, con gran diferencia, el IBI y el ITP, al representar el 38,5% y el 35,0% del total de la recaudación.

En tercer lugar, cabe destacar que, aunque los impuestos sobre la riqueza fueron los primeros que se establecieron y que sustentaron los sistemas fiscales hasta mediados del siglo XX, la recaudación obtenida a través de estas figuras ha ido perdiendo importancia relativa con el tiempo. En 2002, en los países de la OCDE los impuestos sobre la riqueza aportan tan sólo el 5,3% de los ingresos impositivos, en la Unión Europea el 4,9% y en España el 5,5%.

Por último, señalar que este tipo de imposición es altamente importante para los gobiernos regionales y locales. Incluso en algunos países, como los anglosajones, el impuesto sobre la propiedad inmobiliaria constituye la prin-

TABLA 1.—*Importancia relativa de los distintos impuestos sobre la riqueza en España**, 2002

	Millones euros	% s/total	% s/ingresos impositivos
IP	1.094,62	8,8	0,5
ISD	1.552,00	12,4	0,7
IBI	4.811,13	38,5	2,1
ITP	4.379,25	35,0	1,9
IIVTNU	669,50	5,4	0,3
TOTAL	12.506,51	100,0	5,5

(*) No se incluyen las comunidades forales.

Fuente: Ministerio de Hacienda: *Presupuestos de las Entidades Locales 2002 y Presupuestos de las Comunidades Autónomas 2002*; *Presupuestos Generales del Estado 2002*.

cial, si no la única, fuente de financiación impositiva de los gobiernos locales. En España, los impuestos sobre la riqueza están asignados a los gobiernos municipales y autonómicos. En concreto, el principal impuesto que disponen los ayuntamientos es el impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), el cual representaba el año 2002 el 43,8% de sus ingresos impositivos y el 14,2% de sus ingresos no financieros. En este sentido, también cabe citar que hasta el año 2002, en el que se puso en marcha el nuevo sistema de financiación autonómico, los impuestos sobre la riqueza (IP, ISD e ITP) constituían la principal fuente de ingresos impositivos de los gobiernos autonómicos de régimen común¹.

En el Esquema 1 se presentan de un modo muy sintético las características de la imposición sobre la riqueza.

ESQUEMA 1.—*Características de la imposición sobre la riqueza*

- Grava el stock de capital de las personas físicas
- Admite múltiples figuras impositivas
- Evolución decreciente de su importancia en los sistemas fiscales
- Imposición con una larga tradición histórica
- Imposición importante para las administraciones territoriales

En el presente capítulo se van a analizar fundamentalmente el impuesto sobre el patrimonio y el impuesto sobre sucesiones y donaciones al ser éstos

¹ En la actualidad, estos impuestos se configuran como tributos cedidos a las comunidades autónomas de régimen común, teniendo éstas plenas competencias sobre la gestión y la recaudación de dichos impuestos y también capacidad normativa para modificar determinados elementos tributarios. Por otro lado, estos impuestos están concertados con las comunidades forales, lo que implica que éstas disponen de plena capacidad normativa, de gestión y de recaudación sobre los mismos.

los más amplios y generales y los que permiten un análisis económico más detallado. De manera más breve se explican también el impuesto sobre la propiedad inmobiliaria y el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, no incluyéndose el impuesto sobre el incremento en el valor de los terrenos de naturaleza urbana por su poca importancia recaudatoria y por su elevado grado de especificidad. Mediante el estudio realizado se pretende dar respuesta a cuestiones como: ¿Debe existir un impuesto sobre el patrimonio? ¿Es justo el impuesto sobre sucesiones? ¿Afecta el impuesto sobre sucesiones a las decisiones de ahorro de los individuos? ¿Cómo se calcula la base imponible del impuesto sobre la propiedad inmobiliaria? ¿Por qué han de gravarse las transferencias de determinados elementos patrimoniales?

2. Imposición sobre el patrimonio

El impuesto sobre el patrimonio (IP) grava la titularidad por parte de una persona física de un patrimonio neto, es decir, bienes y derechos de contenido económico menos deudas y gravámenes que recaigan sobre dicho patrimonio². Por tanto, se grava el mero hecho de ser propietario de un determinado patrimonio. Se trata de un impuesto periódico, general, personal, que grava el valor neto de la riqueza y complementario al impuesto sobre la renta, puesto que implícitamente permite gravar de forma adicional las rentas del capital y porque juega un papel muy relevante en su gestión tal y como se analizará en el siguiente apartado (ver Subapartado 2.1).

Un último aspecto que debe destacarse es que como se muestra en la Tabla 2, solamente se exige en un tercio de los países que forman parte de la Unión Europea (15). Algunos países nunca lo han aplicado, mientras que otros que sí lo hacían lo han suprimido en fechas recientes.

TABLA 2.—*El impuesto sobre el patrimonio en los países de la Unión Europea (15), 2002*

Países con IP	Países que recientemente han suprimido el IP	Países que en fechas recientes nunca han aplicado IP
España, Finlandia, Francia, Luxemburgo y Suecia	Holanda (2000), Italia (1998), Alemania y Dinamarca (1997) y Austria (1994)	Bélgica, Grecia, Irlanda, Portugal y Reino Unido

Fuente: Esteller (2002)

² Las personas son también titulares de derechos civiles como pueden ser el derecho de reunión, asociación o sufragio. En el impuesto sobre el patrimonio, no obstante, sólo se gravan los derechos de contenido económico, como el derecho de usufructo o el de crédito.

2.1. Justificación del impuesto

La existencia del impuesto sobre el patrimonio se justifica principalmente atendiendo a los criterios de equidad, eficiencia y administración de impuestos.

2.1.1. EQUIDAD: PRINCIPIO DE CAPACIDAD DE PAGO

A) Capacidad de pago adicional

El argumento justificativo de la existencia de este impuesto se basa en la consideración de que la propiedad de un patrimonio otorga una capacidad de pago adicional a la de la renta. En concreto, esta propiedad confiere beneficios no monetarios que se materializan en mayor seguridad, prestigio o incluso poder económico, y, por tanto, otorgan una capacidad económica adicional a la ya gravada en el impuesto sobre la renta.

Supóngase que Teresa y Juana ingresan cada una durante un año 50.000 euros, teniendo las dos las mismas circunstancias personales. Sin embargo, Teresa tiene un patrimonio de 1 millón de euros, mientras que el patrimonio de Juana se reduce a 1.000 euros. En el impuesto sobre la renta las dos pagarán lo mismo, pero parece claro que Teresa tiene una capacidad de pago superior a la de Juana como consecuencia de que la primera ostenta un patrimonio considerable, mientras el patrimonio de la segunda es muy reducido. Por otro lado, si Teresa o Juana dudan sobre realizar una determinada inversión o no, es fácil pensar que lo más probable es que sea Teresa quien esté dispuesta a asumir un mayor riesgo, puesto que el valor de su patrimonio actúa como un seguro a su favor. Por tanto, si no existiese un impuesto sobre el patrimonio no se cumpliría el principio de equidad vertical, ya que dos personas con distinta capacidad económica soportarían la misma carga fiscal.

B) Motivos redistributivos

Generalmente se constata que la riqueza se distribuye de manera más desigual que la renta y, por consiguiente, el IP se puede justificar como un instrumento al alcance de los gobernantes para lograr una distribución más equitativa de la renta³. Para tal fin, el impuesto debe ser progresivo, lo que se consigue gracias al efecto de un elevado mínimo exento y, en ocasiones, también de tipos impositivos progresivos. No obstante, el efecto redistributivo de un tributo no sólo depende de la progresividad, sino también de la recaudación obtenida que, como se ha mostrado en la Tabla 1, para España suele ser bastante pequeña, por lo que ciertamente la capacidad de redistribución de este impuesto es limitada.

³ Naredo (1993) constata para 1985 que en España el 4,1% de los declarantes con mayor renta posee más del 25% del patrimonio total declarado. Para el caso de Estados Unidos, Budría *et al.* (2001) concluyen que el 1% de las familias más ricas en términos de renta poseen el 35% del total de la riqueza del país.

Sin embargo, como consecuencia de la existencia de tratamientos específicos en el impuesto, estas dos justificaciones en términos de equidad basadas en el principio de la capacidad de pago no están exentas de críticas. Ciertos elementos patrimoniales, bien porque se dedican a una actividad productiva (por motivos de eficiencia que luego se comentarán), bien porque su especial naturaleza dificulta su gravamen (por ejemplo, el capital humano, las pensiones, las obras de arte, etc.), reciben en la práctica un tratamiento fiscal ventajoso que incluso puede suponer su exención de gravamen en el impuesto. Estas exenciones inevitablemente ocasionan una vulneración de la equidad horizontal, puesto que dos individuos con igual nivel de riqueza pueden tributar de manera muy diferente según la composición de su patrimonio. Además, si los patrimonios empresariales están exentos del impuesto, tal y como sucede en España siempre que se cumplan unos determinados requisitos, los grandes patrimonios pueden fácilmente disfrutar de dicha exención, ya sea porque realmente se utilizan en una actividad económica, ya sea porque se tienen los medios para simular dicha utilización, por lo que en la práctica la redistribución generada por el impuesto se pone en duda e incluso vulneraría la equidad vertical⁴.

2.1.2. EFICIENCIA

En relación con el principio de eficiencia, se arguye que el impuesto es eficiente porque el gravamen del patrimonio incentiva un uso más productivo del mismo. Por el simple hecho de tener un patrimonio, aunque el mismo no genere ningún tipo de rentabilidad, debe pagarse el impuesto. En consecuencia, es razonable pensar que los individuos intentarán emplear su patrimonio de forma más eficiente, sustituyendo activos menos rentables por otros más rentables. Por ejemplo, un impuesto sobre el patrimonio puede desincentivar la tenencia de pisos desocupados, fomentando su alquiler para obtener un rendimiento o incluso su enajenación, incentivándose en ambos casos una reasignación más eficiente del capital.

No obstante, son varias las críticas que se formulan en contra de este argumento. El impuesto grava la totalidad del patrimonio de una persona, por tanto, con independencia de que sea o no productivo, algo que no parece lógico si realmente lo que se desea es fomentar un uso más productivo de la riqueza. Precisamente, puesto que la generalidad del impuesto supone gravar también el patrimonio productivo, es frecuente que se establezcan ventajas fiscales para los patrimonios utilizados en actividades económicas. Asimismo, se constata que, en la práctica, suelen ser los activos más improductivos (joyas, pieles suntuarias, cuadros, etcétera) los más difíciles de controlar. Por consiguiente, el impuesto incluso puede incentivar la inversión en activos menos productivos, puesto que es probable que en la realidad no se acabe tributando por estos últimos y sí, en cambio, por los activos productivos.

⁴ Si las grandes fortunas consiguen eludir el pago del impuesto, puede suceder que el efecto real del impuesto sea regresivo, es decir, que al aumentar el nivel de riqueza sea menor lo que se pague. Esto vulneraría la equidad vertical e imposibilitaría cualquier mejora en la redistribución.

2.1.3. ADMINISTRACIÓN DE IMPUESTOS

El impuesto sobre el patrimonio permite conocer la composición y el valor del patrimonio de una persona cada año. Esta información se puede utilizar para controlar el cumplimiento del impuesto sobre la renta o del impuesto de sucesiones y donaciones, reduciéndose así la probabilidad de fraude fiscal. En concreto, el IP permite incrementar el control sobre los rendimientos del capital declarados en el impuesto sobre la renta. Por ejemplo, una persona que en su declaración afirma tener un elevado patrimonio inmobiliario, pero en el impuesto sobre la renta no declara ningún rendimiento por alquiler, puede ser objeto de sospecha fiscal. El IP permite, también, controlar posibles ganancias de capital generadas por la venta o donación de elementos patrimoniales. Así, por ejemplo, si una persona tributa en el impuesto sobre el patrimonio de un año por la mitad del valor declarado el año anterior, la administración tributaria puede sospechar que se ha producido una transmisión, onerosa o gratuita, con consecuencias en otros impuestos. Si los bienes se han vendido o donado, la posible ganancia de capital debe constar en la declaración del impuesto sobre la renta del transmitente. Además, en el caso de donación, el beneficiario debe tributar en el ISD.

Este argumento justificativo, que es uno de los más importantes, debe ser matizado por dos motivos. Primero, porque el individuo que defrauda en el impuesto sobre la renta o en el de sucesiones, es probable que también defraude en el IP⁵. Por tanto, sí que el impuesto proporciona una información adicional sobre los contribuyentes que puede ser útilmente empleada por las administraciones tributarias, pero tampoco hay que pensar que con ella fácilmente se asegurará un mejor cumplimiento de los impuestos. Y, por otro lado, se destaca que mucha de la información suministrada en la declaración del IP, puede conocerse por otras vías alternativas. Así, por ejemplo, a través de las instituciones financieras se pueden conocer quiénes son los titulares de la mayoría de activos financieros, o mediante el IBI se puede saber la identidad de los propietarios de los bienes inmuebles. Por tanto, la utilización del IP como instrumento de control a efectos de otros impuestos puede ser un argumento cuestionable.

ESQUEMA 2.—Justificación de la existencia del impuesto sobre el patrimonio

- | |
|---|
| 1. Equidad: principio de capacidad de pago: |
| — Capacidad de pago adicional del patrimonio |
| — Motivos redistributivos: instrumento de redistribución de renta |
| 2. Eficiencia: reasignación más eficiente del patrimonio |
| 3. Administración de impuestos: control y gestión de: |
| — Impuesto sobre la renta personal |
| — Impuesto sobre sucesiones y donaciones |

⁵ Dada esta circunstancia, lo que parece recomendable es gestionar estos impuestos de forma coordinada. En otro caso, una gestión "laxa" de uno de ellos podría tener consecuencias negativas en los demás impuestos.

2.2. Estructura del impuesto

2.2.1. SUJETO PASIVO

Habitualmente sólo son sujetos pasivos del IP las personas físicas. El patrimonio de las personas jurídicas se grava pero en el ámbito de los accionistas individuales, puesto que el valor del patrimonio de una sociedad se refleja lógicamente en el valor de las acciones. Si se gravara también el patrimonio de las personas jurídicas se produciría un doble gravamen: la sociedad tributaría por su patrimonio y los accionistas, a su vez, por el valor de sus acciones. Además, se argumenta que las sociedades podrían trasladar el impuesto de patrimonio hacia los consumidores en contra del objetivo del impuesto, y que discriminaría a los sectores intensivos de capital pudiendo generar importantes costes de eficiencia y equidad.

La unidad contribuyente del IP puede ser la familia o el individuo. Como habitualmente el impuesto sobre el patrimonio es progresivo, se producen los mismos problemas que en la determinación de la unidad contribuyente en el impuesto sobre la renta personal. En concreto, si es la familia, se produce un exceso de tributación por la acumulación de patrimonio, siendo necesaria la utilización de métodos de promediación. En cambio, si es el individuo, se complica la gestión del impuesto puesto que será necesario atribuir los bienes a los diferentes miembros de una misma familia, incentivándose el trasvase de bienes hacia los miembros con menor riqueza⁶.

2.2.2. EXENCIONES

El impuesto sobre el patrimonio es un impuesto general que grava la totalidad del patrimonio propiedad de las personas físicas. Sin embargo, en la práctica existen numerosas exenciones, ya sean fruto de decisiones políticas, ya se deriven de importantes dificultades técnicas. A continuación, se explican diversos casos de exenciones derivados de la imposibilidad de gravar ciertos bienes, mientras que la explicación de las exenciones derivadas de prioridades políticas se traslada al análisis de las deducciones.

a) El capital humano

El capital humano se puede definir como las calificaciones profesionales y la capacidad de una persona para el trabajo. Por tanto, el capital humano es algo intangible, pero que forma parte de la riqueza de una persona.

Un ejemplo puede esclarecer la explicación. Supóngase que Miguel dispone de 50.000 euros y se está planteando utilizar dicha cuantía en dos inversiones alternativas. La primera consiste en comprar unas obligaciones que le supondrán un rendimiento fijo anual de 5.000 euros. La segunda inver-

⁶ Ver Subapartado 3.1 del Capítulo 8.

sión consiste en pagar la realización de un máster en una prestigiosa universidad con el que confía poder encontrar un trabajo que le suponga un sueldo superior en 5.000 euros a su salario actual. Está claro, por tanto, que si Miguel realiza el máster el valor de su capital humano ha aumentado y con ello el de su patrimonio. En concreto, desde un punto de vista teórico, se puede afirmar que el valor de dicho máster equivaldría al valor actual esperado de la corriente de ingresos adicionales futuros derivados del máster. En consecuencia, las dos inversiones alternativas incrementan el patrimonio de Miguel.

Sin embargo, no resulta sorprendente afirmar que en la práctica la tributación del capital humano presenta importantes dificultades, derivados principalmente de la incertidumbre acerca del importe de los rendimientos futuros. Además, la relación entre la calificación profesional de un individuo y su nivel de ingresos tampoco está clara, y difícilmente se podría entender por parte de los ciudadanos que tuvieran que tributar por ella. Es por estos motivos que el capital humano queda exento de tributación en el IP.

b) *El derecho a percibir una pensión*

La primera cuestión que debe aclararse es que, puesto que se analiza el impuesto sobre el patrimonio, al hablar de pensiones se hace referencia al valor del derecho a percibir una pensión, pública o privada, en un futuro y no al importe efectivamente percibido durante un período de tiempo que, lógicamente, se grava en el impuesto sobre la renta.

Este derecho a la percepción en el futuro de una pensión también se debe valorar desde un punto de vista teórico como el valor actual esperado de la corriente de las prestaciones futuras. Sin embargo, la incertidumbre, principalmente acerca del período de percepción de la pensión, dificulta su valoración y lleva, como sucede con el capital humano, a la exención en el impuesto sobre el patrimonio del derecho a percibir una pensión. En el Cuadro 1 se muestra un ejemplo de valoración de un derecho de duración incierta en la normativa fiscal española.

c) *El ajuar doméstico y obras de arte*

Por ajuar doméstico se entiende el conjunto de utensilios domésticos y efectos personales de una persona destinados a su uso particular. En consecuencia, este concepto englobaría una gran variedad de bienes, tales como cuberterías, vajillas o mantelerías, joyas, pieles suntuarias, electrodomésticos u ordenadores personales, siempre que se destinen al uso particular de una persona. Aunque los bienes que integran el ajuar doméstico pueden tener un valor elevado, la dificultad de controlarlos y de valorarlos provoca que habitualmente estos bienes se eximan de tributación.

Algo similar sucede con las obras de arte. Ciertamente, en muchas viviendas particulares se pueden encontrar cuadros, esculturas y, en general, obras

CUADRO 1.—*La valoración de la incertidumbre en el impuesto español: el usufructo vitalicio*

Es cierto que resulta difícil valorar determinados elementos patrimoniales, como el capital humano o las pensiones, cuando existe una elevada incertidumbre sobre el valor de la corriente futura de ingresos. No obstante, en la normativa impositiva española se regula la valoración de algunos derechos de duración incierta. El ejemplo más importante lo constituye la valoración del derecho de usufructo vitalicio.

Como bien indica su nombre, la persona titular de un derecho de usufructo vitalicio puede obtener los frutos que genere el bien sobre el que recae el usufructo (habitualmente un bien inmueble) o usar dicho bien durante toda su vida. En este caso, la normativa del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, regula cómo debe valorarse este derecho, regla cuya aplicación se extiende también a los impuestos sobre el patrimonio y sobre sucesiones y donaciones.

De acuerdo con dicha normativa, el valor del usufructo será:

- El 70% del valor total del bien sobre el que recae el usufructo, siempre que el usufructuario tenga una edad inferior a los 20 años.
- El 70% del valor total del bien disminuido en un 1% por cada año que el usufructuario tenga por encima de los 19 años, aunque como mínimo el usufructo debe valer el 10% del bien.

En consecuencia, se trata de un supuesto de incertidumbre en la duración de un derecho real de usufructo, incertidumbre que se resuelve por parte del legislador español estableciendo una presunción de duración de dicho derecho en función de la edad del usufructuario.

de arte que integran el patrimonio de sus propietarios, con independencia de que tengan más o menos valor. Sin embargo, ¿deben incluirse siempre en la declaración de patrimonio de sus propietarios por pequeño que sea su valor? ¿Y cómo se puede conocer su valoración? Ambas preguntas ponen de manifiesto los problemas prácticos que también respecto de este tipo de activos se plantea a la hora de regular el impuesto sobre el patrimonio. Por esta razón, las obras de arte en general están exentas, excepto cuando por sus características superan un determinado valor.

2.2.3. BASE IMPONIBLE

La determinación de la base imponible requiere valorar todos los bienes y derechos que integren el patrimonio bruto de un individuo, así como el importe de sus deudas y de los gravámenes que recaigan sobre dichos bienes.

El patrimonio bruto de una persona está formado por los bienes de su propiedad (una vivienda, un automóvil, el saldo en una cuenta corriente o unas acciones, etc.) y por los derechos de contenido económico de los que sea titular (un derecho de crédito frente a un tercero por haberle dejado una cantidad de dinero o un derecho de usufructo sobre un piso, entre otros). A fin de evitar distorsiones en las decisiones de los individuos, todos los bienes deben valorarse de manera homogénea, por lo que parece lógico tomar como

criterio de valoración el precio de mercado⁷. En consecuencia, todos los bienes deben valorarse de acuerdo con su precio de mercado en un momento determinado en el tiempo (por ejemplo, el valor de mercado el último día del período impositivo o el valor promedio entre el precio de mercado del último día del actual período impositivo y del período anterior).

Sin embargo, el valor de mercado no siempre resulta fácil de conseguir. Piénsese en bienes inmuebles o en acciones de sociedades que no coticen en bolsa. Ciertamente puede resultar complejo tener que determinar para cada período impositivo el valor de estos bienes. Para evitar esta complejidad, en la normativa del IP se suelen establecer diversas reglas de valoración para los distintos bienes que integran el patrimonio de un individuo. Por ejemplo, en España los bienes inmuebles deben valorarse tomando el mayor de los tres valores siguientes: valor catastral⁸, valor de adquisición o valor comprobado por la administración a efectos de otros impuestos⁹. O las acciones de sociedades que no coticen en bolsa, cuando la entidad no haya sido auditada favorablemente se valoran tomando también el mayor de los tres valores siguientes: valor nominal, valor teórico de la acción o valor resultante de capitalizar al 20% el beneficio promedio de los tres ejercicios anteriores. Sin embargo, estas diferencias en las normas de valoración generan distorsiones e inequidades, que más adelante se analizarán con mayor detalle.

Para estimar la base imponible, una vez determinado el importe del patrimonio bruto se deben restar las deudas contraídas por el contribuyente y los gravámenes que recaigan sobre los bienes que integran su patrimonio, puesto que disminuyen el valor neto de dicho patrimonio. Así, si un individuo es titular de un vehículo para cuya adquisición ha solicitado un préstamo, el valor del vehículo, determinado según la norma de valoración que corresponda, se integra en la base imponible del contribuyente, de la cual debe restarse el importe del capital pendiente de devolución. O una vivienda adquirida mediante la constitución de una hipoteca que recae sobre la misma, también se suma su valor según la norma de valoración que corresponda y se deduce el importe de la hipoteca que grava esa vivienda.

2.2.4. MÍNIMO EXENTO

El mínimo exento, que suele ser habitual en la imposición personal directa, juega un papel especialmente relevante en el impuesto sobre el patrimonio.

⁷ Otra posibilidad de valorar los elementos patrimoniales es mediante su valor de uso entendido como el valor actualizado de los rendimientos que generarán los elementos patrimoniales en un futuro. No obstante, aunque teóricamente este método resulte más adecuado, a la práctica es muy difícil de implementar dado que es necesario establecer un tipo de descuento y conocer los rendimientos esperados.

⁸ Ver Subapartado 4.2.2.

⁹ La comprobación habitualmente tiene lugar cuando se ha producido la transmisión de un bien inmueble y por la misma debe tributarse por el impuesto de sucesiones y donaciones o por el impuesto que grava las transmisiones patrimoniales onerosas. En España, en ambos impuestos debe tributarse de acuerdo con el valor de mercado de los bienes transmitidos y la administración tiene la potestad de comprobar que el importe declarado se ajusta a dicho valor.

Puesto que casi todas las personas tienen un determinado patrimonio, por pequeño que éste sea, se establece un mínimo exento, relativamente elevado, con el fin de evitar la tributación de numerosas personas titulares de pequeños patrimonios. En caso contrario individuos con pequeños patrimonios podrían soportar una carga tributaria excesiva. De esta manera, además, se simplifica la gestión del impuesto, ya de por sí compleja, puesto que se evita un gran número de declaraciones.

El mínimo exento puede ser objetivo, es decir, igual para todas las personas o subjetivo, esto es, la cuantía varía según las circunstancias personales y familiares del sujeto pasivo.

2.2.5. TARIFA IMPOSITIVA Y LÍMITE DE NO CONFISCATORIEDAD

La tarifa impositiva puede consistir básicamente en las dos alternativas siguientes:

— **Tipo único proporcional:** la tarifa es lineal puesto que está formada por un único tipo impositivo proporcional, pero la existencia del mínimo exento permite que el impuesto sea progresivo. En realidad, se trataría de un supuesto idéntico al del impuesto lineal sobre la renta pero que, en este caso, recae sobre el patrimonio. Por tanto, el impuesto tiene una finalidad redistributiva y, a su vez, recaudatoria.

— **Tipos impositivos progresivos:** la tarifa está formada por tipos de gravamen marginales que crecen con la base imponible. Lo más frecuente es establecer una tarifa por escalones o tramos. Aquí también la finalidad del impuesto es redistributiva y recaudatoria.

Por otro lado, no debe olvidarse que además del IP se exige el pago del impuesto sobre la renta, razón por la cual los tipos impositivos del IP deben ser moderados. Aunque no existe ninguna norma económica que permita concretar en qué nivel deben establecerse, puesto que se trata de una decisión en último lugar política, parece que un objetivo razonable debiera ser que las personas no tengan que vender patrimonio para poder pagar el impuesto. Para evitar dicha situación, que se podría considerar como confiscatoria, en ocasiones en la normativa del impuesto, como sucede en España, se establece un límite conjunto para las cuotas del impuesto sobre la renta y del impuesto sobre el patrimonio¹⁰.

2.2.6. PROBLEMÁTICA DEL TRATAMIENTO DEL PATRIMONIO EMPRESARIAL¹¹

Como es sabido el impuesto sobre el patrimonio recae sobre la totalidad del patrimonio propiedad de las personas físicas. Esto significa que tam-

¹⁰ Para una explicación más precisa del funcionamiento de este límite ver Cuadro 2.

¹¹ Es indiferente que la actividad económica se lleve a cabo directamente por una persona física o que se realice a través de una sociedad estando su capital en propiedad de unas pocas personas. Los dos son casos de patrimonio empresarial cuyo tratamiento en el impuesto sobre el patrimonio genera cierta problemática.

bién grava el patrimonio productivo, esto es, el afecto al desarrollo de una actividad empresarial. Sin embargo, esto puede ocasionar un perjuicio sobre el empresario, que con independencia del resultado de la actividad, debe pagar el impuesto sobre el patrimonio por el valor de los bienes utilizados en la actividad. Puesto que este gravamen puede ser perjudicial para el buen fin de la actividad empresarial, es frecuente que este tipo de patrimonio disfrute de un tratamiento especial en el impuesto. Éste puede consistir en la exención del mismo, como sucede en España, en una deducción de parte del mismo de la base del impuesto o en una deducción en la cuota. En cualquier caso, significa que una parte de los bienes de una persona, aquellos que se utilizan en una actividad económica, reciben un tratamiento privilegiado.

CUADRO 2.—El impuesto sobre el patrimonio en España (breve resumen)

Es un impuesto estatal regulado por la Ley 19/1991, del Impuesto sobre el Patrimonio, cedido en su totalidad a las CC.AA. de régimen común y concertado con el País Vasco y Navarra. La normativa básica es, por tanto, estatal, aunque desde 2002 las CC.AA. tienen plena capacidad normativa para regular el mínimo exento, la tarifa impositiva y las deducciones y bonificaciones en la cuota. Mientras las CC.AA. no utilicen esta capacidad económica, se aplica la normativa básica de la ley estatal, cuyas características principales se exponen a continuación:

1. **Objeto:** El patrimonio neto de las personas físicas.

2. **Sujeto Pasivo:** Las personas físicas titulares de un patrimonio. La unidad contribuyente es siempre individual.

3. **Exenciones:** Están exentos de tributar la vivienda habitual (hasta un valor máximo de 150.253,03 euros), así como el patrimonio afecto a actividades económicas y las participaciones en determinadas entidades, siempre que en estos dos últimos casos se cumplan diversos requisitos que tienen en cuenta, principalmente, la importancia de la renta derivada de la actividad económica o de las participaciones y que se trabaje efectivamente en las actividades o entidades.

Igualmente, se exime de tributar, entre otros bienes, a los integrantes del patrimonio histórico español o de las CC.AA.; a los objetos de arte y antigüedades siempre que su valor no supere un determinado importe; al ajuar doméstico, aunque no se incluyen las joyas, pieles suntuarias y los vehículos; a la obra propia del artista; y a los derechos de propiedad intelectual o industrial, mientras permanezcan en el patrimonio de su autor.

4. **Base imponible:** El criterio general de valoración es el valor de mercado en el momento del devengo del impuesto, esto es, el 31 de diciembre de cada año. Sin embargo, son numerosas las normas de valoración específicas que se establecen para determinados tipos de bienes, por lo que en la mayoría de situaciones hay que acudir a las mismas. Algunos ejemplos son: - los bienes inmuebles, el mayor de los tres valores siguientes: adquisición, catastral o derivado de la comprobación por parte de la administración a efectos de otros impuestos; - las cuentas y depósitos bancarios, el mayor entre el saldo medio ponderado del último trimestre del año o el saldo a 31 de diciembre; - participaciones en entidades de inversión colectiva, el valor de liquidación a 31 de diciembre; - activos mobiliarios de renta fija o variable que coticen en mercados organizados, el saldo medio de cotización del cuanto trimestre del año.

5. **Mínimo exento:** Existe un mínimo exento general que asciende a 108.182,18 euros. Además, se aplica un mínimo exento sobre la vivienda habitual de hasta un máximo de 150.253,03 euros.

(continúa)

6. **Tarifa:** Se aplica una tarifa progresiva en función del valor de la base liquidable:

Base liquidable — Hasta euros	Cuota — Euros	Resto base liquidable — Hasta euros	Tipo aplicable — Porcentaje
0,00	0,00	167.129,45	0,2
167.129,45	334,26	167.123,43	0,3
334.252,88	835,63	334.246,87	0,5
668.499,75	2.506,86	668.499,76	0,9
1.336.999,51	8.523,36	1.336.999,50	1,3
2.673.999,01	25.904,35	2.673.999,02	1,7
5.347.998,03	71.362,33	5.347.998,03	2,1
10.695.996,06	183.670,29	en adelante	2,5

7. **Límite conjunto IRPF / IP:** La suma de las cuotas íntegras del impuesto sobre la renta y del impuesto sobre el patrimonio no puede superar el 60% de la base imponible general del IRPF. Si dicho límite se supera, la cuota íntegra del impuesto sobre el patrimonio (no la del IRPF) debe disminuirse en el exceso, pero sujeto a la restricción de que la reducción no puede en ningún caso superar el 80% de la cuota íntegra. En otras palabras, el exceso se reduce pero como mínimo debe tributarse por un 20% de la cuota íntegra del impuesto sobre patrimonio.

8. **Deducciones o bonificaciones:** La deducción en la cuota más relevante es la prevista para evitar la doble imposición internacional, aunque, en su caso, se aplica prioritariamente lo dispuesto en los convenios internacionales bilaterales para evitar la doble imposición.

9. **Obligación a declarar:** Están obligados a declarar todos los individuos cuyo patrimonio neto supere el importe del mínimo exento. Además, también se obliga a presentar la declaración a aquellos contribuyentes con un patrimonio neto inferior al mínimo exento, pero cuyo valor bruto supere los 601.012,10 euros. Por tanto, su cuota será nula, pero están obligados a declarar por razones de control.

2.2.7. DEDUCCIONES

En el impuesto sobre el patrimonio se pueden establecer bonificaciones fiscales mediante deducciones en la base o en la cuota. Las deducciones obedecen a diferentes razones, que se pueden clasificar de la siguiente manera:

— **Deducciones personales**, que se aplican para adaptar el impuesto a las circunstancias personales y familiares del sujeto pasivo. Por ejemplo, por minusvalía o por el número de hijos.

— **Deducciones económicas**, que obedecen a decisiones de política económica. Por ejemplo, las que se aplican para incentivar la propiedad de determinados elementos patrimoniales, como la vivienda habitual o los bienes afectos a una actividad económica.

— **Deducciones técnicas**, las cuales intentan evitar situaciones injustas derivadas del encaje del impuesto dentro del sistema impositivo de un país y en el ámbito internacional. Sirva como ejemplo la deducción para evitar la doble imposición internacional, como consecuencia de la aplicación simul-

tánea en dos países con impuesto sobre el patrimonio de los principios de residencia y de territorio, o una deducción para los bienes inmuebles por la exigencia junto al impuesto sobre el patrimonio del impuesto sobre bienes inmuebles.

En la normativa estatal básica del impuesto español, como se puede ver en el Cuadro 2, existen numerosas deducciones en la base del impuesto que son de tipo económico. Las deducciones en la base adoptan la forma de exenciones¹² y se aplican sobre bienes de diversa naturaleza, exigiéndose en ocasiones el cumplimiento de determinados requisitos.

2.2.8. PERÍODO IMPOSITIVO Y DEVENGO DEL IMPUESTO

El impuesto sobre el patrimonio grava una situación, la titularidad de un patrimonio, que en principio se prolonga a lo largo del tiempo, razón por la cual para exigir el pago del mismo es necesario establecer cuándo nace la obligación tributaria. Una posibilidad es determinar, como en el impuesto sobre la renta o en el de sociedades, un período impositivo de forma que el sujeto pasivo tribute según la composición media de su patrimonio a lo largo de dicho período. Frente a esta alternativa, también cabe la posibilidad de gravar únicamente los bienes que formen parte del patrimonio del contribuyente el día del devengo del impuesto. En este último caso, por tanto, solamente interesa saber qué bienes y derechos son propiedad del contribuyente en una fecha determinada, siendo indiferente lo que hubiera ocurrido en el período inmediatamente anterior. Esta última alternativa es la que se sigue en España, donde el impuesto se devenga el 31 de diciembre y, por consiguiente, se tributa por los bienes y derechos de los que uno sea titular en dicha fecha.

2.3. Valoración económica del impuesto sobre el patrimonio

Como se ha visto anteriormente en la Tabla 2, el IP solamente se aplica en la actualidad en un tercio de los países de la Unión Europea (15), dato éste que no puede olvidarse puesto que significa que son numerosos los países que, tradicionalmente o de forma más reciente, consideran que son más los inconvenientes que las ventajas que se pueden obtener de aplicar este impuesto. Por esta razón, la valoración económica del IP desde el punto de vista de los principios básicos de la imposición adquiere especial relevancia.

2.3.1. EQUIDAD

El impuesto sobre el patrimonio suele considerarse como un instrumento de política impositiva que permite conseguir una mejor redistribución de la renta: aquellos individuos con mayor riqueza, que a su vez suelen tener mayores niveles de renta, pagan proporcionalmente más. No obstante, no se puede

¹² Véase que a efectos de la determinación de la cuota líquida del impuesto es indiferente hablar de exención que de deducción en la base.

olvidar que la recaudación del impuesto no suele ser demasiado elevada (ciertamente desde una perspectiva española), por lo que el efecto redistributivo del mismo es bastante limitado.

Por otro lado, debe señalarse que se produce un claro *trade off* entre equidad, tanto vertical como horizontal, y eficiencia. El tratamiento privilegiado del patrimonio empresarial de los individuos que, se puede defender desde la perspectiva de la eficiencia para incentivar su uso productivo, provoca fuertes alteraciones en la equidad del impuesto e introduce serias dudas sobre el papel redistributivo del mismo, puesto que precisamente una parte muy importante de los patrimonios más elevados están afectos a actividades económicas.

2.3.2. EFICIENCIA

Desde el punto de vista de la eficiencia, debe analizarse principalmente el efecto del impuesto sobre el ahorro o stock de capital. No obstante, para poder analizar dicho impacto es útil estudiar la equivalencia del impuesto sobre el patrimonio con un impuesto implícito sobre los rendimientos del capital.

A) *El impuesto sobre el patrimonio como un impuesto sobre los rendimientos del capital*

En la Introducción, ya se ha comentado que el impuesto sobre el patrimonio constituye una manera implícita de gravar adicionalmente las rentas del capital. A continuación se va a profundizar en esta afirmación. Supóngase que al inicio de un año, José es titular de un patrimonio valorado en P . Durante el año la rentabilidad que José obtiene de su patrimonio es de r , por lo que a final del período, si dicho rendimiento se ha ahorrado, el patrimonio de José vale $(i + r)P$. Si José debe pagar un IP, el patrimonio neto al final del año después del pago del tributo es

$$(i + r)P (i - t^P) \quad [1]$$

donde t^P es el tipo de gravamen del IP. Si en lugar de pagar el IP, José debe satisfacer un impuesto sobre la renta, el rendimiento obtenido a lo largo del año, rP , deberá tributar al tipo impositivo del impuesto sobre la renta, t^R , por lo que el valor del patrimonio de José al final del año si la renta obtenida no se ha consumido es

$$P + rP (i - t^R) = [i + r(i - t^R)]P \quad [2]$$

esto es, el patrimonio del inicio más el importe del rendimiento obtenido después de pagar el impuesto sobre la renta. En consecuencia, igualando las expresiones [1] y [2], se puede obtener la relación entre los tipos impositivos de ambos impuestos que los hacen equivalentes,

$$t^R = \left(\frac{i + r}{r} \right) t^P \quad [3]$$

Por tanto, siguiendo con el ejemplo planteado, a José le sería indiferente al final del año tributar en un impuesto sobre el patrimonio al tipo t^P , que hacerlo en un impuesto sobre la renta a un tipo impositivo como el de la expresión [3]. El patrimonio neto después del pago del respectivo impuesto sería el mismo en ambos casos. Así, un tipo impositivo sobre el patrimonio del 0,2% (el inferior en España), para un interés del 4% equivale a un tipo impositivo sobre las rentas del capital del 5,2%, pero si el tipo del impuesto sobre el patrimonio es del 2,5% (el máximo en España), equivale a un tipo impositivo sobre las rentas del capital del 65%. La equivalencia de la expresión [3] sirve para enfatizar lo ya comentando anteriormente que el tipo impositivo del impuesto sobre el patrimonio debe ser moderado, máxime cuando simultáneamente se aplica el impuesto sobre la renta.

B) Efectos del impuesto sobre el patrimonio sobre el ahorro

La equivalencia entre el impuesto sobre el patrimonio y un impuesto sobre los rendimientos del capital permite analizar el efecto del IP sobre el ahorro de la misma forma como se hizo en el capítulo dedicado al impuesto sobre la renta. Esto significa que el impuesto produce tanto un efecto sustitución de signo negativo sobre el ahorro (disminuye la rentabilidad de acumular riqueza que, por tanto, se reemplaza por más consumo presente), como un efecto renta de signo positivo (si se quiere garantizar un nivel determinado de consumo futuro se debe acumular más riqueza), por lo que desde un punto de vista teórico no se puede concluir cuál será el efecto final que predomine. Solamente mediante estudios empíricos se puede conocer cuál es el signo final del efecto total.

No obstante, si el impuesto sobre el patrimonio lleva a los propietarios a endeudarse o a vender bienes para poder pagar el impuesto, se considera que las distorsiones del impuesto sobre el patrimonio pueden ser elevadas. De hecho, este argumento serviría para justificar las bonificaciones fiscales que habitualmente se aplican sobre los bienes afectos a actividades económicas. Si el impuesto es muy elevado y para poderlo pagar un empresario debe venderse parte de sus bienes o endeudarse, el coste del impuesto en términos de eficiencia podría ser muy elevado y difícilmente justificable si se desea una utilización productiva del patrimonio.

2.3.3. PROBLEMAS DE ADMINISTRACIÓN: VALORACIÓN Y CONTROL

Como se ha ido destacando en diversos momentos de la explicación, el impuesto sobre el patrimonio genera serios problemas de valoración y control. Todos los bienes deberían estar valorados de acuerdo con el precio de mercado, a fin de que la valoración de los activos fuera homogénea para no crear distorsiones ni inequidades. Sin embargo, en la práctica esto no es posible. Determinados elementos patrimoniales quedan eximidos de tributación por las dificultades que plantea su valoración (capital humano o pensiones). Para ciertos activos se establecen normas de valoración específicas (bienes inmuebles o determinadas acciones). Por otro lado, otros elementos patri-

moniales son muy difíciles de controlar y requerirían destinar por parte de la administración tributaria grandes recursos, cuando la recaudación derivada de su tributación no suele ser elevada (cuadros, joyas).

Estos problemas llevan a que muchos países descarten la aplicación de un impuesto sobre el patrimonio, al considerar que los beneficios que en términos de equidad se podrían conseguir (hacer pagar más a los más ricos y a los que manifiestan una capacidad de pago adicional a la de la renta) quedarían anulados por los efectos negativos del impuesto al distorsionar las decisiones de los individuos, concedores que no todos los bienes tributan igual (incentiva la inversión en aquellos bienes que escapan más fácilmente del control de la administración o la simulación del ejercicio de una actividad económica real por recibir sus bienes un tratamiento especial), y por las propias inequidades que este tratamiento dispar de los bienes originaría.

3. Imposición sobre sucesiones y donaciones

El impuesto sobre sucesiones grava los incrementos patrimoniales gratuitos que obtiene una persona como consecuencia de una transmisión *mortis causa*. Es decir, la ganancia de capital que obtienen los sucesores (generalmente los herederos) de una persona (el causante de la transmisión) cuando ésta fallece. Sin embargo, si realmente se quiere gravar este incremento patrimonial, conjuntamente con las sucesiones deben gravarse las donaciones, a fin de evitar la posible elusión fiscal que en caso contrario se produciría. En efecto, resulta fácil pensar que si el impuesto sólo se aplicase sobre las sucesiones, existiría un fuerte incentivo a realizar donaciones en vida por parte del futuro causante para evitar a sus herederos la carga impositiva que supondría el impuesto sobre sucesiones. De este modo, la tributación de las donaciones resulta necesaria si se quieren gravar las herencias, al permitir cerrar el círculo sobre las transmisiones patrimoniales gratuitas y evitar así la posible elusión fiscal.

En este sentido, aunque el capítulo se centre en el gravamen de las sucesiones, puesto que es el caso más importante y frecuente, todo lo argumentado es extrapolable a la tributación sobre las donaciones.

El impuesto sobre sucesiones y donaciones (ISD) es ocasional, general, recae sobre el valor neto de la herencia o donación y grava, como es obvio, la transmisión gratuita del patrimonio. Asimismo, es complementario al impuesto sobre la renta puesto que ambos gravan incrementos patrimoniales, el impuesto sobre la renta personal los incrementos patrimoniales onerosos, es decir, los obtenidos mediante contraprestación, mientras que el ISD los incrementos patrimoniales lucrativos o gratuitos, es decir, los obtenidos sin contraprestación.

En muchos países, entre ellos España, el ISD está atribuido a los gobiernos regionales. Generalmente su importancia recaudatoria es también muy escasa. En concreto, los ingresos previstos por este impuesto en España para

el año 2002 representan tan sólo el 0,7% de los ingresos impositivos del conjunto de las administraciones públicas, porcentaje que aumenta al 4,4% si se consideran sólo los ingresos impositivos de las comunidades autónomas (Tabla 1), al ser éstas las que tienen cedida la recaudación de dicho impuesto.

Otra característica de los impuestos sobre sucesiones es su antigüedad, puesto que incluso ya existía en la antigua Roma¹³. No obstante, y ya en tiempos más modernos, la antigüedad del impuesto no se corresponde con su importancia recaudatoria, que ha ido decreciendo a lo largo del siglo XX. En este sentido, en los últimos años incluso se ha planteado en algunos países, especialmente en los Estados Unidos y también en España, su posible desaparición, que de hecho se ha producido en Italia (2001) y Portugal (2004). Éste es un debate muy interesante sobre el que se han pronunciado expertos hacendistas, políticos y gobernantes.

3.1. Justificación del impuesto

Existen diversas razones justificativas de la existencia del impuesto sobre sucesiones. A continuación, se destacan las más importantes agrupadas éstas en tres grandes categorías de según el principio general de la imposición con el que guarden relación: equidad, eficiencia y administración de los impuestos.

3.1.1. EQUIDAD: PRINCIPIO DE CAPACIDAD DE PAGO

A) *Complementariedad con el impuesto sobre la renta*

Los incrementos de patrimonio obtenidos a través de herencia aumentan la capacidad de pago de los herederos, como sucede con cualquier otra ganancia de capital. Por esta razón, se incluyen dentro de la definición de renta de Haig-Simons y deberían estar gravados en el impuesto sobre la renta personal¹⁴. Sin embargo, en la práctica se gravan en un impuesto específico, el impuesto sobre sucesiones, razón por la cual éste se considera como un impuesto complementario al impuesto sobre la renta personal: se produce una ganancia de capital que queda gravada en un impuesto distinto por razones históricas y por las especiales circunstancias que se dan en este caso. Las razones históricas se derivan del hecho de que el impuesto de sucesiones es muy anterior al impuesto sobre la renta personal. Las especiales circunstancias obedecen a que se ha producido una determinada situación, el fallecimiento de una persona (el causante), y a que parece razonable tratar de manera distinta al beneficiario según el grado de parentesco con el causante, edad o circunstancias particulares. Además, este tipo de ganancias de capital com-

¹³ Su origen responde, entre otros motivos, a la facilidad de gestión y administración del impuesto, ya que se aprovechaba el hecho de que se tenía que inventariar y valorar la propiedad que el causante traspasaba a sus herederos.

¹⁴ Véase Epígrafe 2.2.1.1. del Capítulo 7.

plicaría la gestión y administración del impuesto sobre la renta personal (piénsese que se tendría que comprobar el valor de los bienes recibidos, modular la tributación según el parentesco con el causante, etc., circunstancias no frecuentes en este impuesto), por lo que finalmente es preferible gravar las herencias de manera separada y con un impuesto propio.

B) *Motivos redistributivos*

Relacionado con el principio de capacidad de pago, otro argumento que se da en defensa de la existencia del impuesto se fundamenta en su utilización como instrumento para la redistribución de la renta. En efecto, desde este punto de vista las herencias sirven para mantener la riqueza en unos mismos grupos familiares y perpetúan las desigualdades, por lo que mediante su gravamen se consigue una sociedad más igualitaria. Por esta razón, en la mayoría de países los impuestos sobre sucesiones prevén una tarifa progresiva, con tipos marginales elevados.

Aunque la capacidad redistributiva del impuesto no sólo dependa de la progresividad, sino también de su importancia recaudatoria, que en este caso es pequeña, la aplicación del impuesto puede tener un cierto poder redistributivo y evitar la perpetuación del patrimonio en propiedad de unos pocos ciudadanos, consiguiendo así una sociedad más igualitaria. Además, la riqueza obtenida a través de una herencia no supone esfuerzo alguno para su receptor, por lo que se defiende que las herencias soporten una mayor carga fiscal con el objetivo de que parte de la misma se redistribuya entre el conjunto de la sociedad.

Estas justificaciones, no obstante, están sometidas a dos grandes críticas. Por un lado, se aduce que el ISD es poco efectivo para alcanzar una mayor igualdad en la sociedad porque los ciudadanos con patrimonios elevados eluden el impuesto mediante la realización de diferentes operaciones cuyo principal propósito es evitar dicha imposición. Además, tal y como sucede en el impuesto español, la existencia de importantes beneficios fiscales cuando se transmiten bienes afectos a una actividad económica rompe claramente con la justificación redistributiva del impuesto y da lugar también a situaciones contrarias al principio de equidad horizontal. De este modo, dicho impuesto acaba principalmente afectando a las capas medias de la sociedad.

El segundo tipo de críticas hace referencia a la arbitrariedad del impuesto ya que sólo grava la transmisión del patrimonio físico o financiero pero no del capital humano. Así, si unos padres se plantean dejar un patrimonio a sus hijos en forma de una mejor educación (en mejores colegios, mejores universidades, etc.) este capital no tributa por el impuesto sobre sucesiones. En cambio, si deciden dejárselo en forma de capital físico o financiero (casas, acciones, bonos, etc.) este patrimonio soportará el impuesto sobre sucesiones. Como es obvio este distinto trato fiscal, además de inequitativo, puede generar problemas de eficiencia, ya que el impuesto podría provocar una variación en la conducta económica de los individuos a favor de transmisiones no sujetas a gravamen.

3.1.2. EFICIENCIA

En relación con la eficiencia, un argumento a favor del ISD es evitar los desincentivos que producen las herencias en el trabajo, esfuerzo, asunción de riesgos, etc., de los herederos. Así, un impuesto sobre las herencias, al disminuir el importe neto de la misma, puede evitar, en parte, que esto ocurra¹⁵. En este sentido cabe citar el estudio de Holtz-Eakin *et al.* (1993) en el que analizan el comportamiento de un grupo de individuos que habían recibido grandes herencias, y hallaron que cuanto mayor es la herencia recibida menos probable es que su receptor siga trabajando tras percibirla. Por tanto, en la medida que el ISD disminuya la herencia recibida, menores serán los incentivos a dejar de trabajar por parte de los herederos.

No obstante, el tema de los incentivos es mucho más complejo porque hay que considerar no sólo el comportamiento de los herederos sino también del causante. ¿Qué incentivos tendrá el transmitente si existe un impuesto sobre sucesiones? ¿Ahorrrará más o menos ante la presencia de dicho impuesto? ¿Trabajará más o menos? ¿Cómo materializará su herencia? Todas estas cuestiones se analizarán con mayor detalle en el apartado de valoración de impuesto.

3.1.3. ADMINISTRACIÓN DE LOS IMPUESTOS

El ISD permite obtener información sobre la transmisión de la propiedad a título gratuito, por lo que se puede configurar como un instrumento de control del impuesto sobre la renta y del patrimonio. En concreto, un individuo obligado a realizar la declaración del impuesto sobre patrimonio, deberá añadir a su masa patrimonial los elementos patrimoniales recibidos vía herencia y, además, la rentabilidad obtenida durante el período impositivo por esta herencia deberá constar como rendimientos del capital en el impuesto personal sobre la renta. Asimismo, si el heredero decide vender un bien recibido en la herencia, en el impuesto sobre la renta de las personas físicas deberá figurar la plusvalía obtenida con la venta, siendo ésta la diferencia entre el precio de venta y el precio de compra del bien, siendo este último el declarado en el impuesto sobre sucesiones.

Por tanto, este impuesto genera a la administración tributaria un nivel de información que le facilita el control de la posible evasión fiscal del impuesto sobre el patrimonio y del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

No obstante, cabe señalar que, en la medida en que la gestión y recaudación del impuesto sobre sucesiones y donaciones esté en manos de gobiernos distintos al que gestiona y recauda el impuesto sobre la renta o el impuesto sobre el patrimonio, la obtención de información para controlar

¹⁵ Otro personaje que se ha añadido a este tipo de argumentaciones es el padre de Bill Gates que defiende el impuesto porque considera que es un elemento esencial para que Estados Unidos siga siendo una meritocracia basada en el esfuerzo y éxito individual.

estos impuestos puede verse afectada de manera negativa, si no existe un sistema de colaboración eficaz entre las distintas administraciones tributarias para facilitar el intercambio de información.

ESQUEMA 3.—Justificación del impuesto sobre sucesiones y donaciones

- | |
|---|
| 1. Equidad: principio de capacidad de pago: <ul style="list-style-type: none"> — Complementariedad con el impuesto sobre la renta — Motivos redistributivos |
| 2. Eficiencia: incentivos positivos sobre los herederos |
| 3. Administración de impuestos: control y gestión de: <ul style="list-style-type: none"> — Impuesto sobre la renta personal — Impuesto sobre el patrimonio |

3.2. Tipología de la imposición sobre sucesiones

El impuesto sobre sucesiones admite tradicionalmente dos formas alternativas de configuración denominadas **impuesto sobre el caudal relicto** e **impuesto sobre las porciones hereditarias**.

El **impuesto sobre el caudal relicto** grava de manera real y objetiva el volumen total de la masa hereditaria. El impuesto grava la totalidad de la herencia, la cual se distribuye entre los herederos después de pagar el impuesto. Por tanto, se grava la herencia y no a los herederos, por lo que no se tienen en consideración las circunstancias personales de estos últimos. En cambio, en el **impuesto sobre las porciones hereditarias**, primero se determinan las partes en que se divide el patrimonio que configura la herencia y, posteriormente, se aplica el impuesto a cada una de las partes en que se ha dividido la herencia. Por tanto, se grava a cada heredero, lo que permite tener en cuenta sus circunstancias personales.

El impuesto sobre el caudal relicto presenta la ventaja de su mayor facilidad de administración, ya que solamente es necesario realizar una única valoración de la herencia y una única declaración. Sin embargo, cabe citar como desventaja que es un impuesto menos equitativo, ya que no tiene en cuenta las circunstancias personales de los herederos. Piénsese, por ejemplo, que la carga fiscal que soporta en este caso la herencia es la misma tanto si ésta va dirigida a un hijo menor de edad como si va dirigida a un pariente lejano millonario.

Por su parte, el impuesto sobre las porciones hereditarias presenta las características opuestas al impuesto sobre caudal relicto. En concreto, su gran ventaja radica en ser más equitativo al poderse personalizar el impuesto. Como inconveniente cabe señalar el de presentar una mayor dificultad de gestión, puesto que se tendrá que realizar una valoración de cada porción hereditaria y una declaración por cada heredero.

En los países industrializados, el impuesto sobre sucesiones se configura mayoritariamente como un impuesto sobre las porciones hereditarias¹⁶. Por esta razón, a continuación la explicación se va a centrar en esta modalidad de impuesto.

3.3. Estructura del impuesto

3.3.1. SUJETO PASIVO Y BASE IMPONIBLE

Son sujetos pasivos del impuesto los herederos personas físicas. Las personas jurídicas no son sujeto pasivo de este impuesto, puesto que cualquier incremento patrimonial gratuito tributa en el impuesto sobre sociedades, aumentando el valor de la base imponible.

La base imponible está formada por el valor neto de cada una de las partes en las que se divide la herencia, esto es, el incremento patrimonial neto que de manera gratuita percibe cada heredero. Esto requiere determinar de manera homogénea el valor de los bienes recibidos en herencia, que normalmente es el valor de mercado, aunque en la práctica su determinación no está libre de ciertos problemas. Lógicamente los herederos pagarán menos cuanto menor sea el valor declarado de los bienes, por lo que la administración deberá establecer mecanismos de comprobación de los mismos.

Igualmente, para evitar que determinados comportamientos oportunistas consigan reducir la progresividad del impuesto, es frecuente que en la base imponible se incluyan las donaciones que en los últimos años de su vida haya podido efectuar el causante a favor del ahora heredero sujeto pasivo. Es lo que se denomina acumulación de donaciones.

3.3.2. TARIFA IMPOSITIVA Y DEDUCCIONES EN LA BASE O EN LA CUOTA

Los **tipos impositivos** en los impuestos sobre sucesiones se diseñan siguiendo una escala progresiva para favorecer la redistribución. La tarifa a aplicar varía generalmente según el vínculo familiar existente entre heredero y causante, siendo mayores los tipos a medida que el vínculo con el causante es menor. Así, a igualdad de herencia, un hijo siempre pagará menos que un extraño sin parentesco alguno con el causante.

Los impuestos sobre sucesiones admiten **deducciones tanto en la base como en la cuota** por diferentes motivos: económicos, políticos, sociales, etc. En la base se suele aplicar una deducción por parentesco, cuyo importe varía en función del grado de parentesco con el causante. Así, mientras que

¹⁶ De hecho, en la actualidad, solamente en Estados Unidos y el Reino Unido el impuesto recae sobre el caudal relicto, aunque en el caso americano cabe tener en cuenta que simultáneamente con el impuesto federal, configurado como un impuesto sobre el caudal relicto, puede aplicarse el impuesto de cada estado, que según la normativa del estado será un impuesto sobre el caudal relicto o puede ser un impuesto sobre las porciones hereditarias.

el cónyuge supérstite y los hijos son los colectivos que suelen disfrutar de una mayor deducción sobre la base, los extraños no suelen tener derecho a deducción alguna. Incluso en algunos países, la deducción a favor del cónyuge y de los hijos permite que éstos no tengan que tributar por el impuesto, mientras que cualquier otro heredero sí debe tributar. Piénsese que esto último es importante, puesto que prácticamente significa la eliminación del impuesto, al ser, con gran diferencia, el supuesto de incremento patrimonial gratuito más frecuente en la práctica.

Otro tipo de deducción frecuente es la que se aplica en función de la naturaleza de los bienes que constituyen la herencia. Así, cuando dentro de la herencia se encuentren un determinado tipo de bienes, por la parte correspondiente a los mismos los herederos se podrán aplicar una determinada deducción en el impuesto. Seguramente el caso más frecuente e importante es el de las empresas. Así, en numerosos países, cuando dentro de la herencia del causante se encuentren bienes afectos a una empresa, generalmente de carácter familiar, por la parte de estos bienes que integran la herencia los herederos pueden aplicarse una deducción y, por tanto, dichos bienes tributan de manera favorable. La justificación para este tratamiento favorable de las empresas reside en el carácter productivo de este tipo de bienes, por lo que se considera oportuno un tratamiento fiscal favorable que facilite la continuidad de la empresa después del fallecimiento del causante. Este aspecto se analiza con mayor detalle en el siguiente apartado al efectuar la valoración del impuesto.

CUADRO 3.—El impuesto sobre sucesiones y donaciones en España

Regulado por la Ley 29/1987 del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Tributo cedido a las CC.AA. y concertado con el País Vasco y Navarra. Actualmente, las CC.AA. pueden tener capacidad normativa para modificar la tarifa (tipo impositivo y coeficiente multiplicador), las reducciones en la base y las bonificaciones y deducciones.

Se configura en forma de participaciones o porciones hereditarias

1. **Objeto:** Incrementos patrimoniales obtenidos a título lucrativo por las personas físicas producidos como consecuencia de una herencia o donación.
2. **Sujeto Pasivo:** Personas físicas beneficiarias.
3. **Base imponible:**
 - Transmisiones mortis causa → valor neto de la porción hereditaria
 - Donaciones → valor neto de la donación

4. **Base liquidable:** Existen una serie de reducciones a la base imponible. En las transmisiones *mortis causa* se aplica una reducción general (ver tabla adjunta) y diversas reducciones específicas, entre las que cabe destacar la reducción por vivienda habitual y por empresas familiares. En las transmisiones *inter vivos* la reducción más importante es la que se aplica también a las empresas familiares.

(Continúa)

Reducción general a la base imponible:

Grupo	Adquisiciones gratuitas por causa de muerte	Carácter	Importe euros
I	<ul style="list-style-type: none"> • Descendientes menores de 21 años • Más por cada año menos de 21 que tenga el causahabiente • El total de reducción no puede exceder de 	Fija	15.956,87
		Variable	3.990,72
		Límite	47.858,59
II	Descendientes de 21 años o más, cónyuges, ascendentes	Fija	15.956,87
III	Colaterales de 2.º y 3.º grado (hermanos, tíos y sobrinos)	Fija	7.993,76
IV	Colaterales de 4.º grado (primos, ...) en adelante	—	No hay
V	Por minusvalía del heredero además de la que pudiera corresponder en función del grado de parentesco <i>Id.</i> Con minusvalía > 65%	Fija	47.858,59
		Fija	150.253,03

Esta reducción no es aplicable a las adquisiciones gratuitas por donación o por cualquier otro negocio jurídico a título lucrativo e inter vivos.

5. Tarifa: Existe una tarifa progresiva en función de la cuantía del patrimonio transmitido

Base liquidable hasta	Cuota íntegra	Resto base liquidable	Tipo aplicable (%)
0		7.993,46	7,65
7.993,46	611,50	7.993,45	8,50
15.980,91	1.290,43	7.993,45	9,35
23.968,36	2.037,26	7.993,45	10,20
31.955,81	2.851,98	7.993,45	11,05
39.943,26	3.734,59	7.993,45	11,90
47.930,72	4.685,10	7.993,45	12,75
55.918,17	5.703,50	7.995,45	13,60
63.905,62	6.789,79	7.993,45	14,45
71.893,07	7.943,90	7.993,45	15,30
79.880,52	9.166,06	39.877,15	16,15
119.757,67	15.606,22	39.877,16	18,70
159.634,83	23.063,25	79.754,30	21,25
239.389,13	40.011,04	159.388,41	25,50
398.777,54	80.655,08	398.777,54	29,75
797.555,08	199.291,40	En adelante	34,00

Existe además un coeficiente multiplicador en función del patrimonio preexistente en los herederos y en función de los vínculos familiares, que se aplica sobre la cuota íntegra obtenida de aplicar el tipo impositivo sobre la base liquidable.

Patrimonio preexistente	Grupos de parentesco		
	I y II	III	IV
De 0 a 402.678,11	1,0000	1,5882	2,0000
De más de 402.678 a 2.007.380,43	1,0500	1,6676	2,1000
De más de 2.007.380,43 a 4.020.770,98	1,1000	1,7471	2,2000
De más de 4.020.770,98	1,2000	1,9059	2,4000

6. Deduciones o bonificaciones: La ley contempla una deducción por doble imposición internacional.**3.4. Valoración económica del impuesto sobre sucesiones**

Como en cualquier otro impuesto la valoración del impuesto sobre sucesiones se realiza analizando en qué medida dicho impuesto se adecua a los principios impositivos.

3.4.1. EQUIDAD

En cuanto al **principio de capacidad de pago**, el impuesto sobre sucesiones y donaciones es equitativo porque grava un incremento de capacidad económica de los individuos que de otra manera no quedaría gravado dada la dificultad técnica de incluir dichos incrementos patrimoniales en la base imponible del impuesto sobre la renta. Además, esta equidad se ve reforzada en la medida en que el impuesto se configure de manera progresiva, el tipo impositivo dependa del patrimonio preexistente y se tengan en cuenta las circunstancias personales de los herederos.

Este impuesto se defiende, también, bajo este criterio por ser un instrumento redistributivo que evita la perpetuación de la concentración de la riqueza en determinadas personas. En este sentido, cabe señalar que, tal y como se ha visto, existen argumentos a favor de gravar más este tipo de incrementos de riqueza o de capacidad de pago porque los herederos los han conseguido con un esfuerzo inferior al que consiguen el resto de incrementos patrimoniales o de rentas y, por tanto, deben ser redistribuidos en mayor medida entre el conjunto de la sociedad, lo que se consigue aplicando el ISD.

Sin embargo, en la práctica este impuesto se puede convertir en poco equitativo si los individuos con mayor capacidad económica y que reciben herencias más elevadas pueden por diferentes vías eludir el impuesto o existen tratamientos privilegiados para determinados tipos de bienes. Ciertamente estos tratamientos privilegiados, como el de las empresas familiares, que pueden estar justificados desde el punto de vista de la eficiencia, suponen una alteración de la equidad del impuesto (tanto horizontal como vertical), por lo que de existir plantean dudas acerca del objetivo redistributivo del impuesto y de la necesidad de que el mismo sea muy progresivo.

3.4.2. EFICIENCIA

Desde el punto de vista de la eficiencia impositiva, este impuesto puede presentar problemas al alterar el comportamiento tanto de los herederos como del causante respecto al nivel de ahorro, a la forma en que se materializa dicho ahorro o a la oferta de trabajo.

En concreto, el ISD puede provocar que el causante (futuro transmitente) reduzca su nivel de ahorro (el patrimonio que tenía previsto dejar en herencia), ya que con el impuesto el ahorro "se encarece" al soportar una carga impositiva mayor que el consumo. Por ejemplo, un individuo con una renta igual a 60.000 euros debe decidir qué parte destina al consumo y qué parte al ahorro. Se puede suponer que, sin la existencia del impuesto, sus prefe-

rencias son destinar la mitad de su renta al consumo y la otra mitad a ahorrar para poder dejar dicha renta a sus herederos. Pero, la introducción de un ISD supóngase a un tipo impositivo del 30%, generará que la herencia neta recibida por sus herederos gracias a su ahorro ya no sea de 30.000 euros sino solamente de 21.000. Ello puede variar el comportamiento del futuro transmitente y llevarle a consumir más en detrimento del ahorro, ya que el ISD ha alterado los precios relativos entre ahorro y consumo, provocando un efecto sustitución de ahorro a favor del consumo.

Sin embargo, el causante también puede pensar que con la implantación de un ISD, la herencia neta que recibirán sus herederos será inferior a la que tenía previsto dejarles antes del impuesto, por lo que para que éstos puedan recibir el importe que inicialmente tenía previsto dejarles, el causante tenga que aumentar su nivel de ahorro. Siguiendo el ejemplo anterior, el causante podría aumentar su nivel de ahorro hasta los 42.857 euros, para que después de pagar el impuesto la herencia neta recibida por los herederos continúe siendo de 30.000. Éste es el denominado efecto renta. Por consiguiente, el resultado teórico es incierto y dependerá de cuál de los dos efectos sea superior. Para conocerlo es preciso realizar trabajos empíricos que estimen el valor de cada uno de estos dos efectos.

A pesar de esta indeterminación, parece evidente que si el impuesto sobre sucesiones es muy elevado, las herencias disminuirán. Si esto ocurre, significa que los individuos reducirán su tasa de ahorro, y disminuirá el nivel de riqueza y, por tanto, el stock de capital, lo cual puede afectar gravemente al crecimiento económico del país. Además, si se analizan los efectos a medio y largo plazo, el impuesto puede reducir la productividad marginal del trabajo (en la medida en que capital y trabajo sean complementarios), lo que provocará una reducción de los salarios y un aumento de los tipos de interés (al ser más escaso el capital), disminuyendo así el nivel de renta *per cápita*.

En cuanto a los incentivos al trabajo del causante, el impuesto sobre sucesiones tanto lo puede incentivar como desincentivar por los mismos motivos que en el caso del ahorro, por lo que el resultado teórico es indeterminado, y vuelven a ser necesarios estudios empíricos que evalúen el alcance tanto del efecto renta como del efecto sustitución.

Asimismo, el ISD también puede tener un importante efecto sobre la composición del patrimonio que constituye la herencia. Ya se ha comentado que es habitual que las personas con patrimonios elevados actúen diseñando la mejor estrategia para que sus herederos eviten el impuesto. Por ejemplo, si un padre quiere dejar una herencia a un hijo, una manera de evitar totalmente el impuesto es destinando su ahorro a la educación de su hijo. Este incremento del capital humano no tributa en el ISD y, en cambio, si la misma cantidad de recursos la destina a adquirir cualquier otro elemento patrimonial físico o financiero, en el momento de su transmisión vía herencia los hijos sí deberán tributar. El mismo problema surge cuando determinados tipos de bienes (bienes afectos a una empresa, ciertas modalidades de ahorro, vivienda habitual, etc.) reciben un tratamiento privilegiado. Por tanto,

en la medida en que determinadas formas de capital no estén gravadas o soporten tipos impositivos más bajos, los costes de eficiencia pueden ser considerables.

En cuanto a los efectos del ISD sobre el comportamiento de los herederos, es difícil de conocer. Puede suceder que los individuos que reciben una herencia importante tengan un menor incentivo al trabajo porque de repente ha aumentado su capacidad económica (efecto renta) y, en este caso, el impuesto puede ayudar a evitar este desincentivo porque reduce el volumen neto de la herencia recibida. Pero, puede ocurrir que el heredero decida continuar incrementando la herencia recibida y en este caso el impuesto sería un desestímulo al trabajo y al ahorro. Un ejemplo ayudará a clarificar esta argumentación. Supóngase que un padre deja en herencia a sus hijos la empresa que él fundó y en la que éstos trabajan. Si la cuantía a pagar por el impuesto de sucesiones es elevada puede suceder que los hijos tengan que venderse la empresa para poder pagar el impuesto o tengan que endeudarse con las dificultades financieras que ello puede ocasionar de cara al futuro de la empresa. De hecho, éste es uno de los motivos por los cuales numerosos países, entre ellos España, establecen un tratamiento especial para este tipo de bienes a fin de facilitar el desarrollo de las actividades productivas. Se produce, por tanto, una clara relación de intercambio o *trade off* entre eficiencia y equidad. El tratamiento privilegiado puede ser justificable desde el punto de vista de la eficiencia, para facilitar la continuación de las empresas, pero pone en cuestión el objetivo redistributivo del impuesto, porque la mayoría de grandes patrimonios están afectos a actividades económicas, sea porque la actividad es real, sea porque se disponen de medios suficientes para aparentarlo.

3.4.3. ADMINISTRACIÓN DEL IMPUESTO

De cara a la administración del impuesto, tras el fallecimiento del causante es necesario conocer los bienes que recibe cada heredero y estimar su valor de acuerdo con el precio de mercado de los mismos. Para conocer los bienes que integran la herencia se puede utilizar la información derivada de otros impuestos (como renta, patrimonio o el impuesto sobre la propiedad inmueble), aunque la naturaleza de algunos tipos de bienes, como joyas u obras de arte, puede dificultar el conocimiento de su existencia. No obstante, más problemática suele resultar la valoración de los mismos, ya que la administración debe disponer de los medios necesarios para asegurar que el valor declarado sea realmente el valor real. El caso seguramente más importante se da con los bienes inmuebles.

Otra cuestión relevante que afecta a la administración del impuesto se plantea cuando la capacidad normativa del mismo y su gestión corresponden a los gobiernos regionales de un país, en especial cuando el impuesto varía considerablemente entre regiones. Piénsese, por ejemplo, en el caso español donde algunas comunidades autónomas no exigen el impuesto cuando la transmisión se efectúa a favor del cónyuge o hijos, mientras que

otras sí lo exigen y a tipos elevados. En este caso, la administración de la comunidad que exija el impuesto deberá asegurarse de que efectivamente se aplica su impuesto, y no el de otra comunidad, cuando así deba ser de acuerdo con la normativa vigente. Por ejemplo, resulta fácil pensar que si el impuesto a aplicar es el de la región donde reside habitualmente el causante en el momento de su fallecimiento, con anterioridad éste puede haber modificado, ficticiamente o no, su lugar de residencia habitual haciendo ver que reside en una de las regiones donde el impuesto no se exige a los herederos más cercanos. De hecho, esta problemática se puede producir cada vez con mayor frecuencia en España, a medida que más comunidades autónomas eximan del pago del impuesto al cónyuge e hijos. Una situación similar llevó a principios de los ochenta a la desaparición final del impuesto en Australia y en Canadá.

4. La imposición sobre la propiedad inmueble

El impuesto sobre la propiedad inmueble grava la titularidad de un bien inmueble. Es un impuesto periódico, parcial, real, que recae sobre el valor bruto del bien.

Los bienes inmuebles presentan unas características que permiten que su imposición resulte especialmente adecuada para los gobiernos locales: es una base inmóvil conocida, que se extiende por todo el territorio y comporta una recaudación elevada y bastante estable. Por eso, el impuesto ejerce un importante papel como fuente de ingresos impositivos de estos gobiernos. En España, la recaudación del Impuesto sobre la Bienes Inmuebles (IBI) representa en torno a un tercio del total de ingresos tributarios de los municipios. Su importancia es incluso mayor en los países de tradición hacendística anglosajona donde es la figura impositiva básica en el campo de la financiación local, llegando incluso en algunos países a ser el único impuesto local.

4.1. Justificación del impuesto

Los principales argumentos que justifican el impuesto sobre la propiedad inmueble son tres. En primer lugar, se aduce que el valor de los bienes inmuebles depende, entre otros factores, de los servicios prestados por el sector público. Por tanto, los propietarios de bienes inmuebles, en la medida en que se benefician de servicios públicos (limpieza, alumbrado público, parques, transportes, etc.) que se capitalizan en el valor de su propiedad inmueble, es justo, bajo el **principio del beneficio**, que contribuyan a su financiación.

En segundo lugar, en relación con el **principio de eficiencia**, la visión tradicional del impuesto defiende que la propiedad inmobiliaria (terrenos y edificios) es inmóvil y, por tanto, no puede escapar de la imposición, por lo que el impuesto a corto y medio plazo es eficiente. Además, a largo plazo, el impuesto puede generar una reasignación del capital (aunque no, evidente-

mente, del suelo) hacia aquellos elementos patrimoniales no gravados, lo que, siguiendo un modelo de equilibrio general, acabará disminuyendo la rentabilidad neta de todo el capital, convirtiéndose así el impuesto sobre la propiedad inmueble en un impuesto general sobre el capital. De este modo, el impuesto no distorsiona las decisiones entre inversiones de capital¹⁷.

Finalmente, el impuesto se defiende por la **sencillez** de su gestión ya que los bienes inmuebles son inmóviles y no se pueden ocultar, por lo que el impuesto sobre la propiedad inmobiliaria permite sin especiales dificultades obtener una recaudación importante con un reducido coste de gestión, tanto para la administración como para el contribuyente. No obstante, este argumento debe matizarse porque para poder aplicar el impuesto es necesario establecer el valor de los bienes inmuebles, que como se verá al tratar el cálculo de la base imponible del impuesto, en la práctica presenta ciertas dificultades.

Además de estos tres argumentos, este impuesto también se justifica porque la riqueza, como se ha visto al analizar el impuesto sobre el patrimonio, otorga una **capacidad de pago** adicional a la de la renta, y dentro de la riqueza de las personas, los bienes inmuebles suelen ocupar un papel relevante. En consecuencia, el gravamen de la propiedad inmobiliaria estaría justificado desde la perspectiva del principio de capacidad de pago. No obstante, hay quien cree necesario diferenciar entre tipos de bienes inmuebles, porque se afirma que la capacidad de pago adicional derivada de la propiedad inmobiliaria no es igual cuando se trata de la vivienda habitual que cuando procede de otros inmuebles. De acuerdo con esta opinión, la propiedad inmueble que no constituya la vivienda habitual de su propietario debería soportar un mayor gravamen.

4.2. Estructura del impuesto

4.2.1. SUJETO PASIVO

El sujeto pasivo del impuesto es el titular del bien inmueble. Por tanto, puede serlo tanto una persona física como una persona jurídica. Puesto que se trata de un impuesto real, para el cálculo de la cuota tributaria en general es indiferente quién sea el sujeto pasivo del impuesto, ya que lo importante es el propio bien¹⁸.

4.2.2. BASE IMPONIBLE

La base del impuesto está formada por el valor bruto del bien inmueble gravado, cuyo importe por razones de neutralidad y equidad debiera coincidir con su precio de mercado. No obstante, la determinación de este valor

¹⁷ Ver Albi *et al.* (2004) para una mayor explicación sobre la eficiencia del impuesto.

¹⁸ Ver Sección 4.2.3. para una matización de esta afirmación.

no siempre resulta sencilla. Si el inmueble ha sido adquirido recientemente, el coste de adquisición se puede tomar como valor de mercado, pero a medida que transcurre el tiempo, dicho valor difícilmente reflejará el verdadero precio del bien inmueble. Por este motivo, es necesario establecer algún sistema sencillo y homogéneo de estimación de los valores de los bienes inmuebles.

El objetivo debe ser que la totalidad de la propiedad inmobiliaria de un territorio se valore de acuerdo con unos parámetros técnicos similares, a fin de evitar distorsiones y situaciones injustas. Por esta razón, los países disponen habitualmente de un catastro, especie de registro en el que aparecen recogidas todas las propiedades inmobiliarias, con sus características y con un valor catastral que generalmente constituye una aproximación a la baja del valor de mercado. Supóngase que Juan y Pedro tienen cada uno una vivienda en propiedad cuyo valor de mercado es idéntico, 500.000 euros. Si el tipo nominal del impuesto sobre la propiedad inmobiliaria es del 1% y la base imponible se estima de acuerdo con el valor de mercado, ambos pagan una cuota total de 5.000 euros. Sin embargo, si por diferencias en los criterios técnicos de estimación de la base, la vivienda de Pedro se valora solamente en 400.000 euros, el tipo impositivo efectivo que éste soporta es un 0,8%, cuando en realidad los dos debieran soportar la misma carga fiscal. En consecuencia, las posibles diferencias en las estimaciones de los valores de los bienes inmuebles pueden ocasionar serias distorsiones e inequidades.

Por otro lado, la valoración también debe tener en cuenta la fluctuación en el precio de la propiedad inmobiliaria, que no es igual para todos los bienes inmuebles, por lo que necesariamente se ha de proceder a su actualización con cierta frecuencia a fin de evitar disparidades crecientes en el tiempo que acaban generando una opinión contraria al impuesto. Además, no se puede olvidar que cuanto más esporádica sea la revisión de los valores estimados, mayor será la variación que se ponga de manifiesto en el momento de la actualización de los valores, pudiendo generar un fuerte aumento en la base del impuesto y con ello en la cuota a pagar, circunstancia que puede fomentar una fuerte oposición al impuesto.

4.2.3 TIPO IMPOSITIVO

El tipo impositivo consiste en un porcentaje que se aplica sobre el valor de la base del impuesto. El tipo puede ser único para todos los bienes inmuebles, o distinto según el tipo de propiedad inmobiliaria (rústica o urbana) o el uso al que se destina el bien (vivienda particular o actividad económica). Asimismo, se pueden establecer distintos tipos impositivos o bonificaciones sobre el tipo general a fin de poder considerar ciertas circunstancias del sujeto pasivo, como, por ejemplo, la renta del titular, si es familia numerosa o, incluso, si en la propiedad se utilizan placas de energía solar. De esta forma, se puede conseguir una cierta personalización del impuesto sobre la propiedad inmobiliaria, aunque como se ha dicho al inicio en principio es un impuesto real.

CUADRO 4.—El Impuesto sobre los Bienes Inmuebles en España

Establecido por la Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales, que legisla sobre los elementos básicos del tributo y qué aspectos del mismo pueden regular los municipios. Esta Ley ha sufrido diversas modificaciones, entre las cuales debe destacarse las introducidas en 2003 en el marco de la reforma del sistema de financiación local.

1. Hecho imponible: la propiedad de bienes inmuebles rústicos y urbanos, así como la titularidad de una concesión administrativa, un derecho real de superficie o de un derecho real de usufructo sobre los mismos.

2. Sujeto pasivo: los titulares del derecho gravado, sean personas físicas o jurídicas.

3. Base imponible: el valor catastral de los bienes inmuebles, valor que se determina de acuerdo con los criterios establecidos en el Catastro Inmobiliario.

El objetivo es estimar para toda España el valor catastral de todos los bienes inmuebles situados en el territorio español a partir de unos criterios técnicos comunes y homogéneos. No se puede olvidar que en España el valor catastral puede tener consecuencias fiscales no sólo a efectos del IBI sino también del IP, del ISD y del ITP.

4. Base liquidable: cuando entren en vigor nuevos valores catastrales, el aumento en el valor del bien inmueble se prorratea durante un período de diez años, lo que equivale a decir que la base liquidable en el primer año de aplicación del nuevo valor es igual al nuevo valor catastral menos un coeficiente reductor del 0,9 aplicado sobre el aumento en el valor catastral del bien. En los años sucesivos, el coeficiente reductor disminuye anualmente en 0,1 hasta su desaparición en el décimo año. Esta reducción se aplica porque la revisión esporádica de los valores catastrales en un contexto de fuerte crecimiento de los bienes inmuebles provocaría de golpe un importante aumento en la tributación el año en que entrara en vigor dicha revisión.

5. Tipo impositivo: el tipo impositivo se aplica sobre la base liquidable y se obtiene la cuota íntegra. Los Ayuntamientos pueden fijar el tipo de gravamen dentro de la siguiente horquilla:

	Bienes urbanos	Bienes rústicos
Tipo mínimo	0,40	0,30
Tipo máximo	1,10	0,90

Estos tipos impositivos pueden ser incrementados por parte de los Ayuntamientos cuando concurra alguna o varias de las siguientes circunstancias, con los siguientes puntos porcentuales:

	Puntos porcentuales	
	Bienes urbanos	Bienes rústicos
A) Municipios que sean capital de provincia o Comunidad Autónoma	0,07	0,06
B) Municipios en los que se preste servicio de transporte público colectivo de superficie	0,07	0,05
C) Municipios cuyos Ayuntamientos presten más servicios de aquellos a los que estén obligados según lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril	0,06	0,06
D) Municipios en los que los terrenos de naturaleza rústica representan más del 80 por 100 de la superficie total del término	0,00	0,15

6. Bonificaciones: La ley contempla la posibilidad de aplicar diferentes bonificaciones sobre la cuota íntegra. Algunas de estas bonificaciones son de obligado cumplimiento, pudiendo el Ayuntamiento decidir la cuantía exacta de la misma, mientras que otras son potestativas, es decir, el municipio puede decidir sobre su aplicación e importe. Un ejemplo de las primeras es la bonificación del 50% a la que tienen derecho durante tres años las viviendas calificadas de protección oficial. Un ejemplo de las segundas es la bonificación de hasta el 90% que puede un consistorio aprobar a favor de los sujetos pasivos que ostenten la condición de titulares de familia numerosa.

4.3. Valoración del impuesto

4.3.1. EQUIDAD

La valoración del impuesto se puede efectuar tanto desde la perspectiva del principio de capacidad de pago como del principio del beneficio.

Tomando primero el principio de **capacidad de pago**, el impuesto se puede justificar en base a la capacidad de pago adicional que la propiedad inmobiliaria otorga a sus titulares. Sin embargo, se afirma que la capacidad de pago adicional se deriva de la titularidad de cualquier patrimonio, y no sólo el inmobiliario, por lo que si se quiere gravar dicha capacidad de pago adicional, mejor es exigir un impuesto general sobre el patrimonio. En consecuencia, si ya existe un impuesto sobre el patrimonio no parece justificable que además se deba exigir un impuesto específico sobre los bienes inmuebles, puesto que se estaría discriminando este tipo de propiedad sin razón aparente desde el punto de vista de la capacidad de pago.

Por otro lado, también se aduce que la capacidad económica no tiene por qué guardar relación con el valor del inmueble propiedad de una persona. Así, piénsese en un matrimonio jubilado, cuyos únicos ingresos proceden de la pensión del marido, que adquirió hace cuarenta años su vivienda, situada entonces a las afueras de la ciudad, a un precio muy bajo. Como consecuencia del crecimiento de las ciudades y del aumento en el valor de los pisos, esta vivienda ahora puede tener un valor muy elevado, pero los ingresos de este matrimonio se limitan a la pensión que percibe el marido. ¿Se puede justificar en un caso así que este matrimonio debe pagar un impuesto sobre la propiedad inmobiliaria elevado porque tiene una capacidad económica alta? La existencia de situaciones de este tipo lleva a que el impuesto se califique habitualmente como regresivo porque los hogares más pobres sufren más el impuesto que los hogares más ricos (el peso de la cuota del impuesto sobre el volumen total de renta es mayor).

Respecto a la justificación del impuesto atendiendo al **principio del beneficio**, debe analizarse la relación entre servicios públicos y valor de la propiedad inmobiliaria, porque en ocasiones se afirma que la oferta de servicios públicos locales se capitaliza en el valor de la propiedad inmobiliaria. Si esto es cierto, quizá para gravar a los beneficiarios de ciertos servicios públicos, la utilización de tasas o contribuciones especiales en determinados casos pueda parecer más oportuna.

Finalmente, la equidad del impuesto dependerá en la realidad de quién acabe soportando el impuesto (propietarios de bienes inmuebles, inquilinos o propietarios en general del capital), por lo que el impacto real del impuesto depende de la incidencia del mismo. Al respecto, cabe decir, de forma muy breve, que el resultado final dependerá de las diferentes elasticidades de demanda y de oferta de los bienes inmuebles, de forma que incidirá más sobre aquellos que tengan una demanda o una oferta más elástica¹⁹.

¹⁹ Para una mayor explicación sobre la incidencia de este impuesto ver Rosen (2002) y Albi *et al.* (2004).

4.3.2. EFICIENCIA

Si la compra de bienes inmuebles se considera como una inversión, la existencia de un impuesto que grava su titularidad distorsiona las decisiones de los inversores, puesto que existen inversiones alternativas (por ejemplo, compra de acciones u obligaciones) por las cuales no se debe tributar. El impuesto sobre los bienes inmuebles equivaldría en este caso a un impuesto especial sobre el capital. Sin embargo, no siempre los bienes inmuebles se adquieren como inversión, sino que para muchos es un consumo básico derivado de la necesidad de tener un lugar dónde vivir. En este segundo caso, el impuesto introduce menos distorsiones, aunque continúan persistiendo las derivadas de la posibilidad de que cada municipio escoja el tipo impositivo a aplicar.

Por otro lado, el impuesto puede incentivar un uso productivo de las viviendas, puesto que también debe pagarse el impuesto aunque el inmueble esté desocupado. Este argumento es utilizado en ocasiones para justificar un tipo de gravamen más elevado para las viviendas vacías, aunque en este caso puede resultar complejo el conocimiento y control de dichas viviendas.

4.3.3. ADMINISTRACIÓN

La especial naturaleza de los bienes inmuebles permite que sean fáciles de controlar, circunstancia que facilita que los gobiernos locales, aun disponiendo de menos medios que los niveles superiores de gobierno, puedan en el ejercicio de sus competencias gestionar el impuesto, sin incurrir en un coste demasiado alto, y asegurar un cumplimiento elevado del mismo. Ahora bien, parece aconsejable que la determinación de los valores de los inmuebles la realice un órgano nacional que permita fijar unos criterios homogéneos de valoración, tanto por la complejidad de su estimación como por las distorsiones que se generarían si dentro de un país cada municipio fijara libremente los criterios de valoración de los inmuebles.

4.3.4. OTROS PRINCIPIOS

La elección de una base, como es la propiedad inmobiliaria, con un elevado valor asegura la obtención de una recaudación importante, por lo que el impuesto es relevante desde la perspectiva de la **suficiencia recaudatoria** de los gobiernos locales. Por otro lado, en relación con la **perceptibilidad** se puede afirmar que las características del impuesto suponen que sea un impuesto muy perceptible, ya que se sabe claramente cuándo se paga y cuánto. La combinación de ambas circunstancias, cuota elevada y alta perceptibilidad, facilita que en algunos países exista una cierta opinión pública contraria al impuesto sobre la propiedad inmobiliaria, aunque esto no significa que se plantee su abolición, por tratarse un "buen impuesto" para los gobiernos locales.

5. La imposición sobre las transferencias de riqueza

El impuesto sobre transmisiones patrimoniales (ITP) es un impuesto que grava la transmisión onerosa de determinados elementos patrimoniales. Por

tanto, es un impuesto ocasional, parcial, de naturaleza real y que recae sobre el valor bruto de los elementos que se transmiten.

Se trata de un impuesto que tiene las características de impuesto indirecto, ya que grava una manifestación de la capacidad de pago de un individuo como es la adquisición de determinados elementos patrimoniales.

5.1. Justificación del impuesto

Los impuestos sobre las transmisiones patrimoniales son poco justificables desde un punto de vista económico. No obstante, en la literatura hacendística este tipo de impuesto se defiende tomando en consideración dos criterios: por un lado, como instrumento de control y registro y, por otro, por motivos recaudatorios.

La naturaleza de este impuesto permite que sea un importante **instrumento de registro** de la propiedad, ya que a través del mismo se tiene información sobre los titulares de determinados elementos patrimoniales, aspecto que puede ser de gran utilidad para el control de otros impuestos. Además, el impuesto sobre transmisiones patrimoniales onerosas cierra el círculo de la tributación de las transmisiones patrimoniales. En efecto, de no existir este impuesto, muchos elementos patrimoniales se podrían transmitir fingiendo una compraventa y de este modo se evitaría el impuesto sobre sucesiones y donaciones. Al aplicarse el impuesto sobre transmisiones onerosas, todas las transmisiones ya sean onerosas o lucrativas quedan sometidas a gravamen (Esquema 4)

ESQUEMA 4.—*Impuestos que gravan las transmisiones patrimoniales*

Transmisión lucrativa	→ <i>mortis causa</i> (sucesión)	→ Impuesto sobre sucesiones
	→ <i>inter vivos</i> (donación)	→ Impuesto sobre donaciones
Transmisión onerosa	→ <i>inter vivos</i> (compraventa)	→ Impuesto sobre transmisiones patrimoniales

El ITP presenta un **nivel recaudatorio** bajo en comparación con los grandes impuestos (IRPF, IVA, Impuesto sobre Sociedades, etc.), pero importante dentro de los impuestos sobre la riqueza. De hecho, en España, el impuesto sobre transmisiones patrimoniales es, junto al impuesto sobre la propiedad inmueble, uno de los que tiene una mayor capacidad recaudatoria dentro de este grupo de impuestos (ver Tabla 1). Y para las comunidades autónomas es el impuesto sobre la riqueza que mayor nivel de ingresos proporciona.

Además, es preciso tener en cuenta que su coste de gestión y administración es muy bajo dado que, en general, se exige su pago para poder registrar un cambio de propiedad de los elementos patrimoniales que se estén transmitiendo o para la constitución de derechos reales (usufructo, hipo-

teca, etc.) y de otros derechos. Por lo que resulta un impuesto muy rentable para la Administración Pública.

Por tanto, aunque sea un impuesto menos conocido que el IP o el ISD y que se estudie en menor detalle, hay que tener presente que en términos recaudatorios es bastante más relevante.

5.2. Estructura del impuesto

5.2.1. OBJETO Y HECHO IMPONIBLE

El **objeto** del impuesto sobre transmisiones patrimoniales onerosas es gravar la transmisión *inter vivos* de toda clase de bienes y derechos que no formen parte del tráfico empresarial, ya que en este caso están gravadas por el IVA. Así por ejemplo, la compra de un vehículo nuevo que se realiza entre una empresa concesionaria y un particular está sometida al IVA, mientras que la venta de dicho vehículo por parte del particular a un posterior comprador, tributará por ITP.

El **hecho imponible** del ITP se puede dividir en dos:

- las transmisiones onerosas por actos *inter vivos* de toda clase de bienes y derechos que integren el patrimonio de las personas físicas o jurídicas.
- la constitución de derechos reales (usufructo, prenda, hipoteca, etc.), y de otros derechos como préstamos, fianzas o arrendamientos.

5.2.2. SUJETO PASIVO

El sujeto pasivo en las transmisiones de bienes y derechos de toda clase es el adquirente. En la constitución de derechos es aquel a cuyo favor se constituye el derecho.

5.2.3. BASE IMPONIBLE

En general, la base imponible es el valor real del bien transmitido o del derecho que se constituya o ceda. En este caso, la determinación de dicha base es menos complicada que en el IP o ISD, dado que se trata de una transmisión onerosa y, por lo tanto, se conoce el precio por el cual se transfieren los elementos patrimoniales. El problema que puede surgir es la infravaloración del precio de la operación que se esté realizando. Es decir, en determinadas transacciones patrimoniales tanto el vendedor (como consecuencia del gravamen de las ganancias de capital en el impuesto sobre la renta) como el comprador (como consecuencia de la existencia de este impuesto) tendrán un incentivo a infravalorar el precio por el que realmente se transmite el elemento patrimonial.

5.2.4. TIPO IMPOSITIVO

El tipo impositivo de este impuesto suele ser proporcional, aunque en algún tipo de operación puede establecerse una tarifa progresiva. Asimismo,

el tipo puede ser diferente en función de las circunstancias del comprador (por ejemplo, si es un joven o una familia con hijos que adquiere su vivienda habitual), lo que permite una cierta personalización del impuesto que, como se ha visto en la introducción a este impuesto, es básicamente real.

5.3. Valoración del impuesto

La valoración del ITP a partir de los principios impositivos es difícil de llevar a cabo por el tipo de imposición de que se trata. En cuanto al criterio de **equidad** se pueden formular varias cuestiones. En primer lugar, se puede afirmar que es un impuesto poco equitativo ya que al configurarse como un impuesto de carácter real y objetivo, no se adecua a las circunstancias personales de los individuos. Por otro lado, se puede argumentar que al tratarse de un impuesto indirecto, puede ser trasladado por lo que para saber realmente quién lo acaba soportando, si comprador o vendedor, será preciso realizar un análisis de incidencia. Así pues, es difícil predecir la progresividad o regresividad del impuesto a nivel conceptual ya que depende del nivel de renta de los individuos que lo acaben soportando, por lo que para conocerlo exactamente sería necesario realizar un trabajo empírico que analizase estas cuestiones.

Por lo que se refiere a la **eficiencia** impositiva, habría que analizar en qué medida su existencia modifica el comportamiento tanto de los oferentes (vendedores de determinados elementos patrimoniales) como de los demandantes (compradores). En este sentido podemos avanzar los siguientes comentarios. Por un lado, parece razonable afirmar que si este impuesto no grava la transmisión de todos los bienes y derechos puede incentivar a comportamientos estratégicos que eviten su pago. Por otro lado, el coste de eficiencia que generará dependerá del tipo impositivo, del coste destinado a la adquisición de dichos elementos patrimoniales y de la elasticidad de las curvas de oferta y demanda.

En términos de **suficiencia** impositiva el ITP es un impuesto que aunque sea una figura de segundo orden tiene una capacidad recaudatoria importante ya que es uno de los impuestos que presenta mayor nivel de recaudación dentro del conjunto de impuestos sobre la riqueza. Además, su **coste de gestión** es muy bajo, por lo que resulta muy rentable en términos económicos para la administración pública. No obstante, uno de los costes a tener en cuenta es la comprobación del precio real de compra, ya que los individuos pueden tener incentivos a declarar precios inferiores a los reales para evitar así parte del impuesto.

En cuanto al principio de **flexibilidad** parece razonable afirmar que juega un papel como estabilizador automático con un comportamiento procíclico, ya que en fases de crecimiento económico el número de intercambios patrimoniales es mayor y lo contrario sucede en épocas de recesión. Es interesante destacar que esto se produce aunque habitualmente el tipo impositivo sea proporcional, lo que pone de manifiesto que la recaudación de un impuesto depende tanto del tipo de gravamen como de la base imponible y que, por tanto, la flexibilidad depende de ambos elementos.

Finalmente, es fácil comprobar que este impuesto es totalmente **perceptible** por parte de los contribuyentes, ya que ante cualquier cambio de titularidad por la adquisición de un bien o derecho, el adquirente deberá realizar la liquidación de dicho impuesto.

CUADRO 5.—El impuesto sobre transmisiones patrimoniales en España

En España, este impuesto se le denomina Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y va unido al impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados y al de Operaciones Societarias. Tributo cedido a las CC.AA. y concertado con el País Vasco y Navarra

1. **Objeto:** Gravar tres conjuntos de hechos imponibles:
 1. Transmisiones patrimoniales onerosas
 2. Operaciones societarias
 3. Actos jurídicos documentados (documentos notariales, mercantiles y administrativos y judiciales)
2. **Sujeto Pasivo:**

1. Transmisiones onerosas	→ el adquirente
2. Operaciones societarias	→ la sociedad o los socios
3. Actos jurídicos documentados	→ persona que solicita el documento o contra la cual se le expide
3. **Base imponible:**

1. Transmisiones onerosas	→ el valor de la transmisión
2. Operaciones societarias	→ depende del tipo de operación
3. Actos jurídicos documentados	→ documento notarial, mercantil y administrativo
4. **Tipo impositivo:** Normalmente, tipo proporcional

Resumen del capítulo

- La **imposición sobre la riqueza** se caracteriza por gravar el stock de capital, admitiendo múltiples figuras impositivas.
- Aunque los impuestos sobre la riqueza son muy antiguos, éstos han ido perdiendo importancia recaudatoria lo largo del tiempo, siendo actualmente figuras de segundo orden asignadas, en la mayoría de países, a las administraciones subcentrales.
- El **impuesto sobre el patrimonio** grava la capacidad de pago adicional que otorga la propiedad de un patrimonio neto, persiguiendo además un objetivo redistributivo. Asimismo, el impuesto cumple un relevante papel para la administración tributaria como instrumento de control de otros impuestos.
- Aunque el impuesto pretende gravar todo el patrimonio de las personas, determinados elementos del mismo quedan exentos de tributar, ya sea por su imposibilidad práctica, ya por decisiones políticas que buscan incentivar la propiedad o el destino de ciertos bienes. El establecimiento de un mínimo exento elevado exime del pago del impuesto a todos aquellos individuos con patrimonios pequeños.

- Un paso fundamental en el impuesto sobre el patrimonio es la valoración de todos los bienes de manera homogénea, atendiendo a su valor de mercado. Sin embargo, ello no siempre es posible y para ciertos bienes se establecen normas específicas de valoración.
- La existencia de exenciones diversas y de normas de valoración diferentes inevitablemente ocasionan distorsiones e inequidades. Esta circunstancia lleva a que solamente un tercio de los países miembros de la Unión Europea, exija el pago de este impuesto.
- El **impuesto sobre sucesiones y donaciones** se justifica fundamentalmente por gravar un incremento de capacidad de pago, que de no existir este impuesto sería muy complicado gravar, y por su capacidad redistributiva. También se puede defender por su papel como instrumento de control de otros impuestos.
- Actualmente, existe un fuerte debate en torno a la existencia del impuesto sobre sucesiones y donaciones dado que en la práctica su capacidad redistributiva se ve limitada por la facilidad de eludir dicho impuesto por parte de los individuos con mayor capacidad económica y, por otra parte, por los desincentivos que puede generar sobre los niveles de ahorro y la oferta de trabajo.
- El **impuesto sobre bienes inmuebles** ejerce un papel básico en el sistema impositivo de los gobiernos locales, quienes pueden gestionarlo sin demasiadas complicaciones, asegurando un elevado cumplimiento y obteniendo una recaudación considerable.
- El **impuesto sobre transmisiones patrimoniales** es un impuesto que cierra el círculo del gravamen de las transferencias de elementos patrimoniales y es un buen instrumento de registro y control de la propiedad.
- En términos de recaudación y de gestión administrativa, el ITP se configura como uno de los impuestos sobre la riqueza más rentables para el sector público, ya que el nivel de recaudación aun no siendo muy elevado en comparación con los impuestos sobre la renta o el consumo, es considerable en relación con el resto de impuestos sobre la riqueza y además su gestión es relativamente sencilla.

Ejercicios y cuestiones a desarrollar

1. Supóngase que Juan posee un patrimonio materializado en una propiedad inmueble valorado en 1.000.000 de euros, el cual le proporciona un rendimiento del 10%. Este individuo decide vender una cuarta parte del mismo a María obteniendo una plusvalía de 50.000 euros. El resto de patrimonio lo transmite gratuitamente a sus hijos vía donación. A partir de esta información determine todos los hechos imposables de los distintos impuestos que se hayan podido devengar e indique quién sería en cada caso sujeto pasivo. *Nota:* no considerar el impuesto sobre el incremento en el valor de los terrenos de naturaleza urbana.

2. El patrimonio del empresario Sr. Coll está compuesto a 31 de diciembre por los siguientes bienes valorados de acuerdo con su precio de mercado:

- Acciones que cotizan en bolsa: 70.000
- Vivienda habitual: 270.000
- Bienes afectos a su actividad empresarial: 710.000
- Vehículos: 75.000
- Saldos bancarios: 70.000
- Joyas, cuadros y objetos de arte: 150.000

Suponiendo que la normativa establece un mínimo exento de 108.200 euros y la tarifa siguiente,

Base liquidable — Hasta euros	Cuota — Euros	Resto base liquidable — Hasta euros	Tipo aplicable — Porcentaje
0,00	0,00	167.129,45	0,2
167.129,45	334,26	167.123,43	0,3
334.252,88	835,63	334.246,87	0,5
668.499,75	2.506,86	668.499,76	0,9
1.336.999,51	8.523,36	1.336.999,50	1,3
2.673.999,01	25.904,35	2.673.999,02	1,7
5.347.998,03	71.362,33	5.347.998,03	2,1
10.695.996,06	183.670,29	en adelante	2,5

se pide calcular la cuota líquida y el tipo medio efectivo del impuesto sobre el patrimonio en los siguientes casos:

- a) Suponiendo que no existe ninguna exención específica
 - b) Suponiendo que los bienes empresariales están exentos
 - c) Suponiendo la exención de los bienes empresariales y de la vivienda habitual
 - d) Suponiendo la exención de los bienes empresariales, de la vivienda habitual y de las joyas, cuadros y objetos de arte
 - e) A partir de los resultados obtenidos, ¿qué se puede comentar sobre la equidad del impuesto?
3. El patrimonio del difunto Sr. Antón estaba formado en el momento de su fallecimiento por los siguientes bienes:
 - unas acciones, valoradas en 350.000 euros
 - la vivienda habitual y otro piso, valorado cada uno en 450.000 euros
 - dos vehículos, valorados conjuntamente en 50.000 euros
 - saldo en cuentas bancarias, 150.000 euros
 - un cuadro de un famoso pintor, valorado en 300.000 euros

En su testamento, el Sr. Antón ha establecido que corresponde a su mujer el dinero de las cuentas bancarias, la vivienda habitual y el cuadro, mientras que el resto corresponde a partes iguales a sus dos hijas. Suponiendo que la normativa prevé un impuesto sobre las porciones hereditarias, con una reducción por parentesco a favor del cónyuge y de los hijos de 18.000 euros para cada uno y que la tarifa del impuesto es la indicada a continuación, se pide calcular en cada caso la cuota líquida del impuesto sobre sucesiones, el tipo medio efectivo y el tipo marginal.

Base liquidable hasta	Cuota íntegra	Resto base liquidable	Tipo aplicable (%)
0		7.993,46	7,65
7.993,46	611,50	7.993,45	8,50
15.980,91	1.290,43	7.993,45	9,35
23.968,36	2.037,26	7.993,45	10,20
31.955,81	2.851,98	7.993,45	11,05
39.943,26	3.734,59	7.993,45	11,90
47.930,72	4.685,10	7.993,45	12,75
55.918,17	5.703,50	7.995,45	13,60
63.905,62	6.789,79	7.993,45	14,45
71.893,07	7.943,90	7.993,45	15,30
79.880,52	9.166,06	39.877,15	16,15
119.757,67	15.606,22	39.877,16	18,70
159.634,83	23.063,25	79.754,30	21,25
239.389,13	40.011,04	159.388,41	25,50
398.777,54	80.655,08	398.777,54	29,75
797.555,08	199.291,40	En adelante	34,00

4. Siguiendo el ejercicio anterior, se pide calcular la misma información en los dos casos siguientes;
- Suponiendo que la normativa prevé una deducción en la base del 95 por ciento para la vivienda habitual, con un límite máximo de 125.000 euros.
 - Suponiendo que además de la deducción por vivienda habitual, la elevada probabilidad de que la administración no pueda conocer la existencia del cuadro del causante lleva a su viuda a no declararlo en el impuesto.
- Asimismo, a partir de los resultados obtenidos qué comentarios se pueden hacer desde el punto de vista de la equidad del impuesto y de la eficiencia del impuesto.
5. Supóngase un impuesto sobre la propiedad inmueble en el que se aplica un tipo impositivo más elevado para las viviendas vacías. A partir de los principios generales de la imposición, comente brevemente los argumentos más significativos a favor o en contra de esta medida.

1. Introducción

Los impuestos sobre el consumo o sobre el volumen de ventas tienen como principal objetivo gravar el consumo que realizan los individuos, ya que se considera que dicha variable es una manifestación indirecta de la capacidad de pago. Dentro de esta categoría de ingresos impositivos se diferencian dos grandes tipos de figuras tributarias: los **impuestos selectivos** sobre el consumo, que gravan sólo el consumo de determinados bienes y servicios, y los **impuestos generales** sobre el consumo que gravan todos los bienes y servicios que se transaccionan en una economía. Dentro de cada una de estas categorías existen, a su vez, múltiples impuestos. En este sentido, el objetivo del presente capítulo es analizar en detalle este tipo de impuestos, su concepto, sus ventajas e inconvenientes, su estructura, y finalmente realizar una valoración económica de los mismos. En concreto, se pretende dar respuesta a preguntas tales como: ¿Por qué existen los impuestos sobre el tabaco? ¿Qué se consigue gravando actividades medioambientales? ¿Son eficientes los impuestos sobre el juego? ¿Qué fase del proceso de producción o distribución es mejor gravar? ¿Cómo funciona el IVA? ¿Por qué la Unión Europea optó por el IVA?, etc.

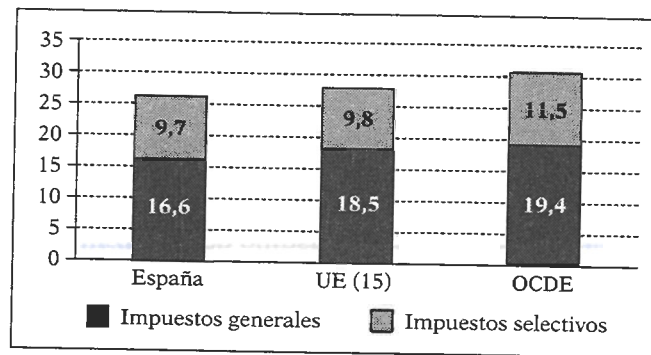
2. La imposición indirecta sobre el consumo

2.1. Concepto, características y tipología

En este capítulo se analiza la imposición indirecta sobre el consumo en contraposición al impuesto sobre el gasto personal que se analizó como alternativa a la imposición sobre la renta personal (ver capítulo 7). Sin duda, la imposición indirecta sobre el consumo es la más utilizada y una de las más importantes en los países de la OCDE. Tal y como puede apreciarse en el Gráfico 1, en el año 2002, los impuestos sobre el consumo representan en el conjunto de estos países el 30,9% de los ingresos impositivos, es decir, aportan un tercio de los ingresos obtenidos mediante los impuestos. En la Unión Europea (15) este porcentaje se sitúa en el 28,3% y, en España en el 26,3%. Así pues, puede afirmarse que los impuestos indirectos sobre el consumo se configuran como una parte fundamental de los sistemas fiscales en la mayoría de países. El análisis del peso de dichos impuestos sobre la economía con-

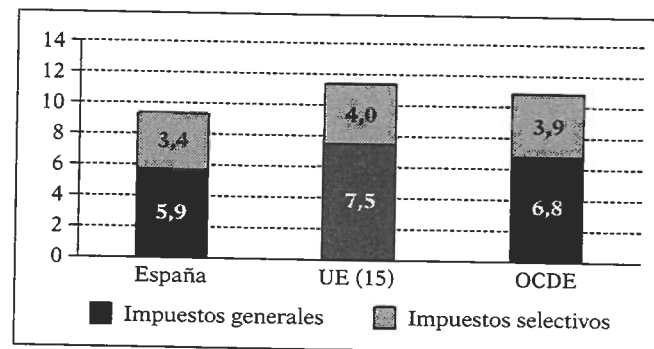
firma esta argumentación puesto que en el conjunto de los países de la OCDE representan el 10,7% del PIB, en 11,5% en los países de la Unión Europea y el 9,3% en España.

GRÁFICO 1.—% Impuestos sobre el consumo /Ingresos impositivos, 2002



Fuente: OCDE (2005): Revenue Statistics 1965-2002.

GRÁFICO 2.—% Impuestos sobre el consumo/PIB, 2002



Fuente: OCDE (2005): Revenue Statistics 1965-2002.

La imposición indirecta sobre el consumo se caracteriza por gravar la utilización de la renta cuando ésta se destina al consumo, por no existir una relación directa entre la Administración tributaria y el contribuyente, entendido éste como la persona que acaba soportando el impuesto (de hecho, en los impuestos indirectos sobre el consumo, los empresarios y profesionales son los que recaudan y gestionan dichos impuestos, ya que son ellos los sujetos pasivos legales aunque, los sujetos pasivos económicos sean los consumidores finales), y, en tercer lugar, por ser fácilmente trasladables hacia los consumidores finales vía incrementos de precio de los bienes y servicios gravados. No obstante, este proceso de traslación dependerá tal y como se analizó en el capítulo 5 de la elasticidad de las curvas de demanda y de oferta de los bienes y servicios gravados.

Otras características de los impuestos indirectos sobre el consumo es que son **ocasionales** al gravar el consumo cada vez que se produce una operación de compra-venta de los bienes y servicios gravados, son de **naturaleza real**, tienen carácter **proporcional** y gravan el consumo a través de las **transacciones** que se generan en una economía.

La clasificación de los impuestos indirectos sobre el consumo más ampliamente aceptada es la que diferencia los distintos impuestos en función del objeto de gravamen. En este sentido, los impuestos sobre el consumo se pueden agrupar en dos grandes categorías:

— los **impuestos sobre consumos específicos**, que gravan sólo el consumo de determinados bienes y servicios.

— los **impuestos generales sobre el volumen de ventas**, que gravan la totalidad de los bienes y servicios que se intercambian en una economía. Dentro de éstos se pueden distinguir a su vez dos grandes grupos:

- los **impuestos monofásicos** que recaen sobre el consumo de bienes y servicios en una sola fase del proceso que va desde la producción hasta el consumo final. Este tipo de imposición admite tres formas distintas según la fase en la que se aplican:

— **impuestos monofásicos sobre fabricantes**: cuando el impuesto se aplica en la fase de producción de los productos.

— **impuestos monofásicos sobre mayoristas**: cuando el impuesto se aplica en la fase de distribución

— **impuestos monofásicos sobre minoristas**: cuando el impuesto se aplica en la fase de venta al detalle.

- los **impuestos plurifásicos** que gravan el consumo de bienes y servicios en todas y cada una de las fases del proceso que va desde la producción hasta el consumo final. Este tipo de imposición admite las siguientes dos formas:

— **impuestos en cascada**: son aquellos que gravan de manera sucesiva las ventas en todas las fases del proceso por el que transcurre un producto. Este impuesto se aplica sobre el precio del producto, por lo que la base a la que se aplica el impuesto ya incorpora y acumula los impuestos pagados en las fases anteriores.

— **impuestos sobre el valor añadido**: son aquellos que se aplican en las fases del proceso por el cual transcurre el producto, gravando, solamente, el valor añadido.

2.2. Ventajas y desventajas de la imposición indirecta sobre el consumo

La imposición indirecta sobre el consumo presenta una serie de ventajas y de inconvenientes que hay que tener en cuenta para poder valorar ade-

cuadramente este tipo de impuestos. Entre las **ventajas** que presenta dicho tipo de imposición cabe mencionar las siguientes:

- Los impuestos indirectos sobre el consumo presentan una **elevada capacidad recaudatoria**, especialmente los impuestos generales, aunque algunos de los impuestos específicos como los que recaen sobre hidrocarburos tienen también un elevado nivel de recaudación (ver Tabla 1). Por ejemplo, en los países de la OCDE, los impuestos generales sobre el consumo aportan el 19% de los ingresos impositivos, mientras que los impuestos selectivos aportan el 12%.

- Son impuestos **neutrales respecto a las decisiones entre consumir o ahorrar**, ya que gravan tanto el consumo presente como el que se efectúe en cualquier período futuro. Por tanto, si no se alteran los tipos impositivos, el consumidor tiene los mismos incentivos a consumir ahora o en el futuro. En efecto, los precios relativos de los bienes adquiridos en el presente y en el futuro son iguales, siempre que los tipos impositivos se mantengan constantes¹. Obviamente, en el caso en que se prevea un aumento de los tipos impositivos en el futuro esta neutralidad puede quedar en entredicho. En términos algebraicos obtenemos la siguiente igualdad:

$$\frac{C_p}{C_f} = \frac{(1+t)C_p}{(1+t)C_f}$$

donde C_p es el consumo presente, C_f es el consumo futuro y t es el tipo impositivo que afecta al consumo.

Esta ventaja es importante en comparación con los impuestos sobre la renta, ya que éstos al gravar los rendimientos generados por el ahorro (consumo futuro) penalizan dicha opción e incentivan el consumo presente:

$$\frac{C_p}{C_f} > \frac{C_p}{(1+t)C_f}$$

- Los impuestos indirectos sobre el consumo son **buenos instrumentos de política económica** ya que inciden de manera casi automática sobre la curva de demanda agregada en comparación con los impuestos directos. Ello es debido a que la variación en los tipos impositivos provoca un efecto directo sobre el precio de los bienes y servicios que se intercambian en una economía, repercutiendo de forma inmediata sobre la demanda global. En cambio, la incidencia del impuesto sobre la renta personal requiere de un período de tiempo más largo.

- Finalmente, cabe señalar que la imposición indirecta sobre el consumo presenta unos **menores costes administrativos** que la imposición directa. Ello se debe a que existen menos sujetos pasivos, ya que sólo tienen esta condición los empresarios o profesionales. Además, éstos suelen llevar una contabilidad mucho más precisa y completa que los sujetos pasivos del impuesto

¹ Ver Capítulo 6.

sobre la renta personal. En segundo lugar, la determinación de la base imponible es mucho más sencilla que en los impuestos directos.

Como **inconvenientes** de la imposición indirecta sobre el consumo cabe señalar tres aspectos:

- En primer lugar, su **efecto negativo sobre la inflación**. Estos impuestos pueden generar un mayor aumento de precios que otros impuestos dado que se trasladan automáticamente a los precios de los bienes y servicios.

- En segundo lugar, los impuestos indirectos sobre el consumo aunque estén diseñados formalmente como impuestos proporcionales sobre el consumo, son **regresivos respecto a la renta**, presentando problemas de equidad. Ello se debe al hecho de que a medida que los individuos poseen más renta, disminuye la proporción de renta que destinan al consumo y aumenta la proporción destinada al ahorro. En otras palabras, el consumo no aumenta en la misma proporción que la renta sino que aumenta en una proporción menor. Por tanto, gravar el consumo supone que los individuos más pobres soporten una mayor presión fiscal que los individuos más ricos (ver Capítulo 4).

- Por último, señalar que los impuestos indirectos sobre el consumo **crean ilusión fiscal**, los contribuyentes no perciben la carga fiscal que soportan por dichos impuestos, ya que éstos se confunden con el precio de los bienes y servicios gravados, por lo que pueden resultar muy atractivos para los políticos.

2.3. Aspectos internacionales de la imposición indirecta sobre el consumo

En un mundo cada vez más globalizado, con mayores niveles de intercambios comerciales a nivel internacional, es preciso analizar en qué medida la tributación indirecta sobre el consumo de los distintos países puede afectar a las operaciones de comercio internacional. En concreto, el propósito de este apartado consiste en analizar desde un punto de vista hacendístico los efectos sobre la eficiencia económica, la recaudación impositiva y los costes de gestión y administración que genera la aplicación de impuestos indirectos sobre el consumo en las operaciones de comercio exterior.

Uno de los principales obstáculos que provocan desviaciones y distorsiones en los flujos comerciales y que condiciona asimismo la localización de los factores productivos son los impuestos, y de manera muy especial los aranceles (ver capítulo 12). Pero incluso al margen de los aranceles, la imposición indirecta de cada país puede ser un factor altamente distorsionante del libre comercio y de la localización de los factores productivos. En efecto, los impuestos sobre el consumo pueden alterar las condiciones de competencia de los mercados, encareciendo unos productos respecto a otros por motivos puramente fiscales, produciéndose modificaciones apreciables en los flujos normales del tráfico exterior. La imposición indirecta que afecta a

las operaciones de comercio internacional puede instrumentarse a partir de tres posibilidades:

a) Si los bienes y servicios sujetos al comercio internacional se gravan con los impuestos indirectos del país donde se producen se está aplicando el **principio de tributación en país origen**.

b) Si, por el contrario, los bienes y servicios se gravan con los impuestos del país donde se consumen se está aplicando el **principio de tributación en país destino**.

c) Obviamente, ambos principios no son excluyentes y, en ausencia de coordinación internacional, un bien puede acabar tributando tanto en el país de origen como en el de destino. Esto dará lugar a una **dobles imposición internacional** que, en última instancia, perjudicará la competitividad de los bienes en los mercados de destino.

A continuación vamos a analizar qué efectos tiene sobre la asignación de los recursos el establecimiento de uno u otro criterio. La introducción de un impuesto general sobre el consumo según criterio de tributación en país destino supone gravar al mismo tipo impositivo tanto el consumo de productos nacionales como el de bienes importados. Así, no se alteran los precios relativos de dichos productos. Ello implica que desde el punto de vista del consumo la introducción de un impuesto general es eficiente al no alterar las decisiones de los consumidores: todos los productos que se consumen dentro del país soportan la misma carga fiscal independientemente si son producidos en el país como si son importados.

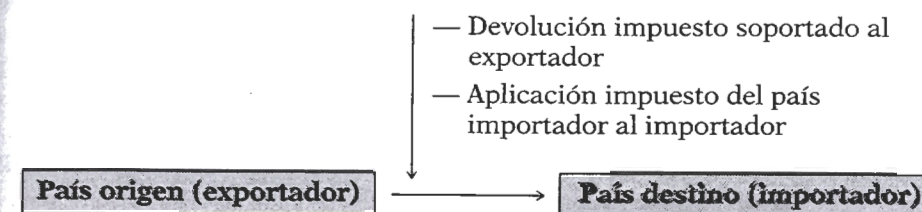
Por otro lado, si los precios de los productos importados vienen establecidos a nivel mundial, el precio recibido por los productores de dichos productos no varía y, por tanto, es como si la curva de oferta dentro del país fuera totalmente elástica, ya que si los productores no reciben un determinado precio exportarán toda su producción. Por tanto, podemos suponer que el impuesto es soportado íntegramente por los consumidores, por lo que los productores continuarán tomando sus decisiones de producción de manera totalmente eficiente. De este modo, la aplicación del criterio país destino en la imposición indirecta sobre el consumo permite alcanzar la eficiencia en el consumo y en la producción tanto a nivel nacional como internacional.

Si consideramos que las operaciones de comercio internacional tributan bajo el criterio de país origen, los efectos sobre la eficiencia varían considerablemente. En este caso, dado que los productos se gravan con el impuesto vigente en el país de origen, siempre tendrán una ventaja comparativa (por motivos puramente fiscales) los productos procedentes de países donde se aplique una tributación sobre el consumo más baja. Como es obvio, la aplicación de este criterio comporta una variación de los precios relativos de los productos nacionales respecto de los importados, ya que éstos soportarían la carga fiscal del país de procedencia que puede ser muy dispar a la del país destino. La única forma de restablecer la eficiencia a nivel internacional bajo

el principio de tributación en origen sería que en todo el mundo se estableciera un impuesto indirecto uniforme con el mismo tipo impositivo. De este modo, dado que el impuesto es uniforme, la asignación dentro de cada país será eficiente pero, como es obvio, por el momento se trata de un supuesto muy poco realista. Así pues, a partir de estos efectos sobre la eficiencia, la manera más eficiente de gravar las operaciones de comercio exterior es a través de la aplicación del principio de tributación en país destino.

No obstante, su implementación requiere la realización de “**ajustes fiscales**” por los que se devuelve al exportador de un bien todos los impuestos indirectos que el bien haya soportado, y se grava con los impuestos indirectos del país importador. Estos ajustes fiscales normalmente se realizan en las fronteras físicas y es en la frontera del país exportador donde se realiza el control que da origen a las “devoluciones a los exportadores” y en la frontera del país importador donde se aplican los gravámenes indirectos del país de destino.

Ajuste Fiscal:



Una dificultad de los ajustes fiscales es el cálculo de la carga tributaria que se ha de devolver al exportador o aplicar en la importación. En algunos impuestos indirectos como los impuestos plurifásicos en cascada, es muy difícil conocer la carga fiscal que soporta realmente un producto destinado a la exportación, tal y como se verá más adelante. Es por ello que resulta difícil llevar a cabo el cálculo de los tipos medios de los impuestos sobre el consumo existentes en cada país, para que, de acuerdo con esos tipos medios, devolver los impuestos a las exportaciones y establecer la tributación de las importaciones. Más aún, al tenerse que realizar el cálculo del tipo medio existe el riesgo de que el ajuste fiscal se utilice como un instrumento proteccionista al permitir establecer:

— **subvenciones encubiertas a la exportación** mediante el cálculo de tipos medios superiores a los impuestos efectivamente soportados por las exportaciones e

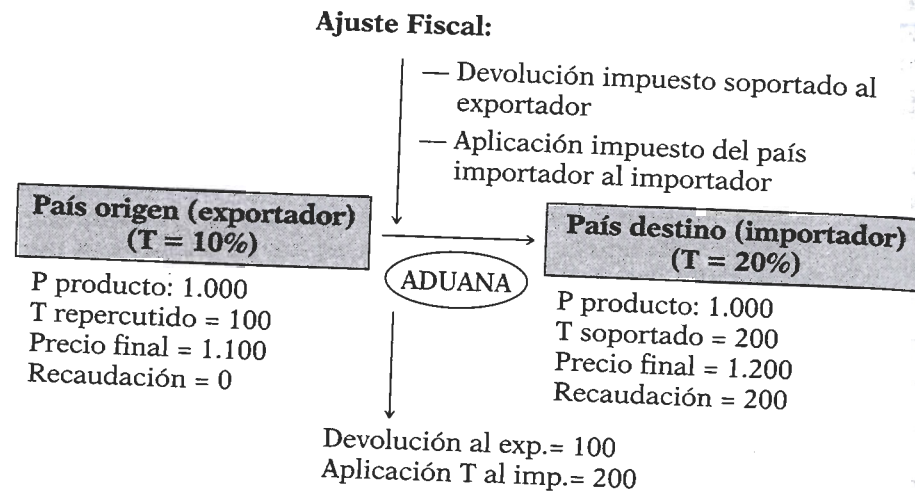
— **impuestos proteccionistas** adicionales a los aranceles, cuando las importaciones se gravan con unos tipos medios superiores a los que se grava a la producción nacional.

En cambio, si la tributación indirecta se basa en impuestos multifásicos sobre el valor añadido este problema desaparece, pues en estos impuestos se

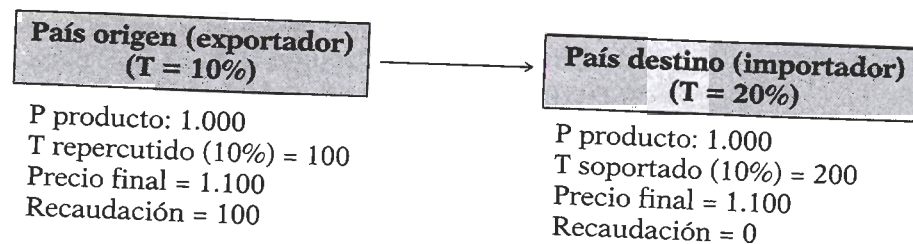
puede conocer exactamente el IVA que soporta el producto en cualquier momento y, por tanto, resulta fácil realizar el "ajuste fiscal"².

Por lo que respecta a la aplicación del criterio de tributación en el país de origen hay que señalar que éste evita el problema de la realización de ajustes fiscales, lo que reduce de manera considerable los costes administrativos asociados a dicho ajuste: controles en frontera, costes de demora, controles administrativos, etc. Por tanto, desde un punto de vista estrictamente de gestión o administración tributaria, el criterio de país de origen presenta un coste inferior que el criterio de país destino.

Aplicación criterio país destino



Aplicación criterio país origen



El principio de país origen y de país destino no sólo afectan a la eficiencia en la asignación de los recursos ni al principio de sencillez administrativa, sino también a la distribución de la recaudación entre países.

² Ésta fue la razón principal por la que entonces la CEE decidió ya en 1967 la adopción del IVA como impuesto general sobre el consumo.

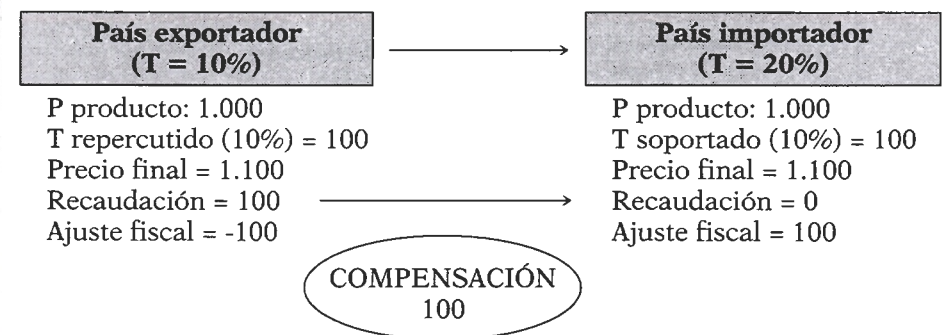
La aplicación del principio de tributación en país origen provoca que los impuestos los recaude el gobierno del país donde se produce el bien. En cambio, con el criterio país destino es el gobierno del país donde se consume el bien quien obtiene la recaudación.

Como, conceptualmente, los impuestos indirectos gravan el consumo, lo razonable desde el punto de vista de la distribución de recursos sería aplicar el principio de país destino. De esta manera se estaría gravando el consumo allí donde se produce y además se garantizaría el principio de equivalencia fiscal. Es decir, se garantiza que el gobierno de un país obtuviera unos recursos derivados de los impuestos que soportan sus ciudadanos, evitándose la exportación de la carga fiscal.

En cambio, con la aplicación del principio de país origen cada país recauda en función de lo que produce, independientemente del consumo interior que se realice. Por tanto, los productos destinados a la exportación generarán unos ingresos para el Sector Público del país exportador que no serán soportados por sus ciudadanos, sino que serán soportados por los ciudadanos del país importador. Con lo que se produce una falta de equivalencia fiscal entre lo que los gobiernos recaudan y lo que sus ciudadanos soportan. Los países exportadores obtendrán una recaudación impositiva procedente de los países importadores y viceversa.

Ello provoca la necesidad de establecer un sistema de compensación entre países. De manera que los países exportadores deberían transferir parte de los impuestos recaudados que fuesen soportados por los ciudadanos de los países importadores. No obstante, la aplicación de un sistema de compensación es muy complejo y encarecerá los costes administrativos y de gestión de dicho sistema.

Aplicación criterio país origen (con sistema de compensación)



Ya hemos visto que el principio de país destino en el comercio internacional es el que garantiza la eficiencia respecto de la localización de la producción, por lo que a partir de todas las consideraciones anteriores, el GATT

ha establecido en sus estatutos, de manera general, el principio de país destino como criterio de tributación en las operaciones de comercio internacional. Las reglas de coordinación impositiva del GATT sugieren, pues, la aplicación del criterio de país destino y la realización de "ajustes fiscales en frontera", por lo que al exportarse un bien se devuelve al exportador la carga de tributación indirecta que el bien incorpora. De este modo, el bien sale del país origen sin ningún tipo de carga fiscal, y cuando el bien pasa por la frontera del país importador se le aplican los impuestos indirectos correspondientes a este país, dejándole en las mismas condiciones de competencia tributariamente, que tienen los bienes producidos en el país de destino.

3. Impuestos sobre consumos específicos

3.1. Concepto y características

La imposición sobre consumos específicos grava el consumo de determinados bienes y servicios de manera selectiva y de forma discriminatoria, es decir, su objetivo es discriminar negativamente los bienes y servicios gravados de los que no lo están. Como es obvio, estos impuestos son parciales, reales, ocasionales y proporcionales. Otro rasgo a tener en cuenta es que estos impuestos son monofásicos porque inciden únicamente en una sola fase del proceso de producción generalmente en la fase de fabricación (transformación e importación).

Estos impuestos son conocidos bajo diferentes denominaciones: imposición sobre consumos específicos, imposición sobre consumos especiales (legislación española) o imposición sobre accisas (legislación comunitaria). Se caracterizan por la gran variedad de figuras impositivas en que se concretan (ver Esquema 1).

ESQUEMA 1.—Ejemplos de impuestos sobre consumos específicos

1. Impuestos que gravan el alcohol y las bebidas alcohólicas:
 - Impuesto especial sobre la cerveza
 - Impuesto especial sobre el vino y bebidas fermentadas
 - Impuesto especial sobre productos intermedios
 - Impuesto especial sobre el alcohol y bebidas derivadas
2. Impuestos que gravan la energía:
 - Impuesto sobre hidrocarburos
 - Impuesto especial sobre la electricidad
 - Exacción sobre el carbón y acero
3. Impuestos que gravan determinadas actividades:
 - Impuesto sobre actividades turísticas
 - Impuesto sobre actividades publicitarias
4. Impuestos que gravan los bienes y servicios importados:
 - Derechos de aduana
 - Exacciones reguladoras agrícolas

(Continúa)

5. Impuestos que gravan el juego
 - Tasa sobre los casinos
 - Tasa sobre el bingo
 - Tasa sobre máquinas recreativas
 - Tasa sobre juegos de suerte, envite o azar
 - Tasa sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias
6. Impuestos sobre el tabaco
7. Impuestos medioambientales
 - Impuesto sobre contaminación atmosférica
 - Impuesto sobre el CO₂ (dióxido de carbono)
 - Impuesto sobre el SO₂ (dióxido de azufre)
 - Impuesto sobre el NO_x (componentes oxidados de nitrógeno)
8. Impuestos sobre las primas de seguros

3.2. Justificación de los impuestos sobre consumos específicos

Dada la cantidad de impuestos sobre consumos específicos existentes y sus distintos objetivos resulta altamente complicado buscar unas justificaciones que sean válidas para todos y cada uno de estos impuestos. En este sentido, se ha optado por detallar los argumentos utilizados para justificar los distintos impuestos sobre consumos selectivos, y el lector deberá ser capaz de aplicarlos al caso concreto de cada impuesto específico.

3.2.1. ASIGNACIÓN EFICIENTE DE LOS RECURSOS

Un primer argumento que justifica los impuestos sobre consumos específicos, es que éstos pueden ser un instrumento eficaz para corregir un fallo de mercado como es el de la existencia de **externalidades negativas**, y conseguir así una situación Pareto superior. Como es sabido, existen toda una serie de bienes que en su proceso de producción o de consumo presentan unos efectos negativos sobre individuos totalmente ajenos a este mercado, efectos que suponen un coste para estos individuos y que no quedan recogidos en el precio de dichos bienes (ver Capítulo 1). Es decir, el coste social que el consumo de dichos productos puede generar no queda reflejado en su precio de mercado y, por tanto, los individuos demandarán una cantidad superior a la socialmente óptima.

Un ejemplo de este tipo de externalidades pueden ser los costes sanitarios, laborales o sociales asociados a posibles patologías derivadas del hábito al juego, o del consumo de tabaco, o de vivir en un mundo más contaminado. Como estos costes sociales no inciden en los costes productivos de estos bienes, no se recogen en sus precios de mercado, originándose un exceso de demanda³.

³ Si los costes sociales fueran considerados en la formación del precio, éste sería mayor reduciéndose así, la cantidad demandada, en un mercado de competencia perfecta, y por tanto, se corregiría el exceso de demanda.

Para paliar esta situación, la aplicación de un impuesto específico sobre el consumo o la producción del bien que produce externalidades negativas puede conseguir igualar el coste marginal social con el coste marginal individual, al ser capaz de internalizar (o incluir en el precio) el coste que supone la externalidad negativa (son los denominados impuestos *piguvianos*).

Es decir, la presencia de una externalidad negativa comporta que el coste marginal individual (CMg_i) que determina el precio de intercambio del producto no incorpore el coste marginal de la externalidad negativa (CMg_{ext}), generándose así un exceso de demanda.

$$CMg_s = (CMg_i + CMg_{ext}) > CMg_i = p \rightarrow \text{exceso de demanda}$$

Un impuesto selectivo puede paliar este problema en la medida que se diseñe de tal modo que coincida con el coste de la externalidad:

$$CMg_{ext} = T$$

Por tanto, con el impuesto se consigue internalizar el coste de dicha externalidad y ahora el precio ya recoge dicho coste.

$$CMg_s (CMg_i + CMg_{ext}) = CMg_i + T = p$$

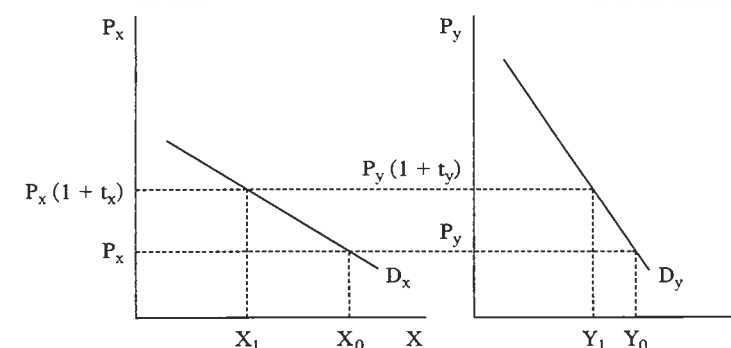
Este tipo de argumentos justifican la existencia de la mayoría de los impuestos medioambientales, en el sentido de que pretenden internalizar los costes de congestión y contaminación que se derivan de la producción o consumo de los bienes o actividades gravadas. También, los impuestos sobre las bebidas alcohólicas o sobre el tabaco pueden justificarse bajo este criterio.

3.2.2. MINIMIZACIÓN DEL COSTE DE EFICIENCIA IMPOSITIVA

El establecimiento de un impuesto origina, en la casi totalidad de los casos, un coste de eficiencia o exceso de gravamen que se corresponde con la pérdida de bienestar que supone para el individuo alterar su comportamiento por motivos fiscales (tal y como ya se analizó en el capítulo 6 del manual). Por tanto, uno de los objetivos de todo sistema fiscal es intentar minimizar este coste de eficiencia. Para ello, desde un punto de vista doctrinal, se aconseja gravar aquellos productos que presenten demandas muy poco sensibles (o inelásticas) a la variación de los precios, para que así este cambio de comportamiento inducido por factores estrictamente fiscales sea el mínimo posible. Atendiendo a este criterio se puede justificar la imposición sobre consumos específicos siempre y cuando la demanda de este tipo de productos sea muy poco sensible a las alteraciones de los precios, es decir, sea muy difícil sustituir este tipo de productos por otros. Ello significa que, aunque el Sector Público decida gravar estos productos, los consumidores continuarán consumiendo una cantidad similar por lo que, al no alterar su comportamiento, estos impuestos presentan un mínimo coste de eficiencia o, lo que es lo mismo, minimizan la pérdida de bienestar asociada a la imposición.

El Gráfico 3 puede ayudar a ejemplificar este criterio. En concreto, si existen dos bienes con distintas elasticidades precio: el bien X presenta una curva de demanda con una mayor elasticidad precio que el bien Y. Suponemos que la curva de oferta de ambos bienes es perfectamente elástica y que el precio inicial de equilibrio para ambos bienes es el mismo ($P_x = P_y$). Al introducir un impuesto unitario igual para ambos bienes ($t_x = t_y$) que suponga el mismo nivel de recaudación, el exceso de gravamen generado por la introducción de dichos impuestos será superior en el bien X que en el bien Y. Por tanto, desde el punto de vista de la eficiencia impositiva lo óptimo es establecer impuestos sobre bienes que sean muy poco sensibles a las variaciones del precio.

GRÁFICO 3.—Ejemplo de exceso de gravamen



Este argumento justificaría la imposición sobre bienes difícilmente sustituibles (gasolina) o sobre bienes o productos que generan adicción (tabaco, alcohol, juego).

3.2.3. PRINCIPIO DE CAPACIDAD DE PAGO

Según este argumento, se justifican los impuestos que gravan el consumo de los denominados "bienes de lujo" porque el consumo de dichos bienes puede considerarse como una manifestación indirecta de una elevada capacidad de pago. Los bienes de lujo se caracterizan por presentar una elevada elasticidad renta, lo que implica que la propensión marginal al consumo de dichos bienes aumenta al aumentar la renta. Por tanto, al gravar el consumo de estos bienes se incide, especialmente, en los individuos con mayores niveles de renta y por tanto, se cumpliría el principio de capacidad de pago. Además, este impuesto sería un buen instrumento redistributivo, ya que afectará en mayor medida a los individuos con rentas altas.

Obviamente, para favorecer el objetivo redistributivo se tendría que gravar aquellos bienes que tuviesen una elasticidad renta superior a 1, presentasen una baja elasticidad precio con el fin de evitar reducciones de las cantidades demandadas y que el gasto total en dichos bienes fuese relevante.

No obstante, esta argumentación está sometida a dos grandes críticas. En primer lugar, si lo que se pretende es redistribuir la renta, este impuesto es poco eficaz en comparación con un impuesto que grave directamente la renta, ya que los impuestos sobre el lujo gravan una manifestación aislada de la capacidad de pago, es decir, son ocasionales, son proporcionales y la base sobre la que se aplican es reducida.

Un segundo problema con que se encuentra este tipo de imposición es la dificultad práctica de delimitar qué es un bien de lujo, ya que este término puede ser muy relativo al variar de una sociedad a otra e incluso con el paso del tiempo, por lo que al final la delimitación de qué productos se consideren bienes de lujo y qué productos no puede resultar arbitraria y estar sometida a juicios de valor. Por ejemplo, hace no demasiados años se podía considerar que los teléfonos móviles eran bienes de lujo, mientras que en la actualidad dichos bienes han pasado a ser de consumo habitual. Ello ha llevado a que en la actualidad la mayoría de países desarrollados hayan abandonado la imposición sobre el lujo y basen su política redistributiva en otros instrumentos fiscales más efectivos.

3.2.4. PRINCIPIO DEL BENEFICIO

La existencia de unos beneficiarios individualizados de un determinado tipo de servicio público puede plantear el dilema de cómo financiar dicho servicio. Existen fundamentalmente dos posibles vías: a través del conjunto de ingresos derivados del sistema fiscal, por lo que el coste del servicio público se reparte entre todos los contribuyentes, o bien a través de impuestos basados en el principio del beneficio. De este modo, el gasto será financiado únicamente por los beneficiarios del servicio público.

Esta última alternativa puede justificar los impuestos selectivos que graven la utilización de un determinado servicio público, siempre y cuando su recaudación estuviese afectada a financiar el coste que supone la provisión de dicho servicio público.

Un claro ejemplo de impuestos selectivos que respondan al principio del beneficio sería la aplicación de un impuesto sobre hidrocarburos que estuviese afectado al mantenimiento de las carreteras. Dado que es lógico suponer que existe una correlación positiva entre el consumo de carburantes y la utilización de las carreteras, desde el punto de vista del principio del beneficio es más equitativo que financien este servicio los beneficiarios de dicha infraestructura en lugar de que sea financiado por el conjunto de contribuyentes. Además, la aplicación de un impuesto de este tipo es mucho más sencilla que la introducción de, por ejemplo, un sistema de peajes.

3.2.5. OTRAS JUSTIFICACIONES

Otra posible justificación de los impuestos selectivos sobre el consumo es su aplicación como instrumento para **proteger los sectores productivos nacionales** frente al exterior. De esta manera los impuestos selectivos sobre

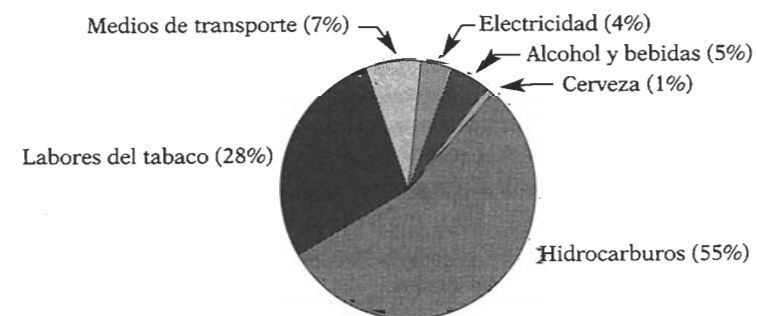
las importaciones quedan justificados como instrumentos de política comercial exterior. Estos impuestos se analizan con mayor detalle en el capítulo 12.

Cuando existe escasez de oferta o sobredemanda de un bien, que a su vez puede ser considerado necesario, el Sector Público puede o bien **racionalizar su consumo**, es decir, limitar la cantidad a consumir por cada individuo, o bien, aplicar un impuesto que grave su consumo al objeto de encarecer dichos bienes y, por tanto, reducir su demanda. No obstante, los impuestos selectivos sobre estos bienes pueden ser poco eficaces para alcanzar su objetivo si estos bienes son poco sensibles a la variación de los precios, es decir, si presentan una baja elasticidad precio. Por otro lado, la introducción de este tipo de impuestos puede generar una falta de equidad, ya que los individuos con menores niveles de renta serían los más afectados por este tipo de medidas, y por tanto, los que más reducirían su consumo. Este tipo de argumentaciones puede justificar las denominadas tasas sobre la utilización de los servicios judiciales, los "tikets moderadores" por asistencia sanitaria o el pago por estacionamiento de vehículos en zonas congestionadas.

Como cualquier figura tributaria, uno de los principales objetivos de los impuestos sobre consumos específicos es el **recaudatorio**. En la actualidad, tal y como se ha comentado anteriormente, en el conjunto de países de la OCDE estos impuestos representan aproximadamente el 36% de los impuestos sobre el consumo, el 11,5% de los ingresos impositivos y el 4% del PIB, por lo que su nivel recaudatorio no es nada desdeñable.

Para alcanzar el máximo de recaudación con estos impuestos es necesario gravar bienes que presenten una baja elasticidad precio y que sean productos con un peso importante dentro de la economía. Así pues, de entre el conjunto de impuestos sobre consumos especiales que existen, el que presenta un mayor potencial recaudatorio es, con diferencia, el impuesto sobre hidrocarburos al cumplir éstos las condiciones. En España, por ejemplo, los datos de recaudación correspondientes al año 2003 confirman que es el impuesto sobre hidrocarburos el más relevante del grupo al aportar el 54,3% del total de los ingresos por impuestos especiales (ver Gráfico 4).

GRÁFICO 4.—Importancia relativa de los impuestos especiales en España, 2003



Nota: se incluye sólo la recaudación obtenida a través de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria. Fuente: Ministerio de Hacienda (2005): *Memoria de la Administración Tributaria 2003*.

3.3. Estructura de los impuestos sobre consumos específicos

El objeto de gravamen de los impuestos sobre consumos específicos es el consumo de determinados bienes o servicios. Así, el sujeto pasivo legal es, normalmente, el productor o importador de dichos bienes. No obstante, económicamente estos impuestos recaen sobre el consumidor final siempre y cuando no existan bienes o servicios sustitutivos que no estén gravados. La base imponible puede ser el valor del producto (sistema *ad valorem*) o la cantidad de producto (sistema unitario), o una combinación de ambas opciones. En los impuestos específicos existe una gran diferenciación de tipos impositivos según el tipo de bien o servicio que se trate. Los tipos impositivos pueden ser: proporcionales, cuando recaen sobre el valor del bien o servicio (sistema *ad valorem*); o bien de suma fija, cuando recaen sobre las unidades de producto (sistema unitario).

En este tipo de imposición se utilizan frecuentemente sistemas unitarios porque los efectos externos negativos que pueden generar los bienes o servicios gravados están en relación directa con la cantidad consumida, no con el precio. Y, además, porque si se grava con un sistema *ad valorem* se incentiva el consumo de marcas o subproductos más baratos, es decir, de menor calidad y puede suceder que con una cantidad de sustancia nociva superior. Éste es por ejemplo el caso de las bebidas alcohólicas.

En el Cuadro 1 se presenta una breve referencia de la estructura común de estos impuestos para el caso español.

CUADRO 1.—*Los impuestos especiales (IE) sobre el consumo: breve referencia al caso español*

Bajo este concepto se agrupan los siguientes impuestos:

- IE sobre el alcohol y bebidas alcohólicas (agrupa cuatro figuras específicas)
- IE sobre hidrocarburos
- IE sobre las labores del tabaco
- IE sobre la electricidad
- IE sobre determinados medios de transporte
- IE sobre primas de seguros
- IE sobre ventas al detalle de determinados hidrocarburos

Elementos tributarios básicos comunes:

Objetivo: Gravar el consumo de determinados bienes y servicios

Hecho imponible: La fabricación e importación de los productos objeto de los impuestos especiales.

Exenciones: A parte de las específicas de cada impuesto, existen un conjunto de exenciones en el marco de las relaciones internacionales.

Sujeto pasivo: Fabricantes e importadores

(Continúa)

Base imponible: Se determina por estimación directa. En la mayoría de IE la base se cuantifica de manera específica y no *ad valorem*, es decir, el impuesto incide sobre las cantidades o características físicas del producto. Las excepciones son el IE sobre la electricidad y en parte el IE sobre las labores del tabaco.

Tipo impositivo: Los tipos impositivos son fijos o articulados en tarifas, según los epígrafes.

Devoluciones: Existe la posibilidad de devolución de los impuestos especiales de fabricación en los supuestos de que no exista consumo y en el caso de las exportaciones.

Repercusión: Los IE recaen sobre el consumidor de los productos gravados, por lo que su repercusión resulta obligatoria. En algunos casos los IE están incluidos en el precio del producto mientras que en otros están consignados de forma separada.

Por último recordar que ésta es la legislación general para todos los productos sometidos a la imposición especial, pero además existen normas específicas para cada uno de ellos.

3.4. Valoración de los impuestos sobre consumos específicos

La gran variedad de impuestos sobre consumos específicos existentes dificulta el poder llevar a cabo una valoración general de dichos impuestos, ya que cada uno de ellos requeriría su propia valoración. No obstante, en este apartado se realizará una valoración genérica de dichos impuestos partiendo de los principios impositivos con la finalidad de ofrecer pautas orientativas al lector para que éste pueda realizar la valoración de cada uno de los distintos impuestos específicos.

Uno de los principios que debe cumplir cualquier impuesto es el de la **suficiencia impositiva**. Desde este punto de vista, los impuestos selectivos sobre el consumo en la medida que graven bienes o servicios que tengan un importante peso dentro de la economía y que sean poco sensibles a la variación de los precios, cumplirán con este principio. En este sentido, destacan los impuestos sobre hidrocarburos por ser los que presentan un mayor potencial recaudatorio, sin olvidar tampoco los impuestos vinculados al tabaco. Cabe también señalar, que existe una tendencia en la mayoría de países a aplicar impuestos medioambientales, dentro de la denominada reforma fiscal verde, por lo que a este conjunto de impuestos se les augura una mayor importancia recaudatoria en el futuro. Finalmente, dentro de este criterio hay que señalar que en la medida que se utilicen tipos unitarios fijados en términos monetarios para gravar los bienes y servicios y se esté en un proceso importante de inflación, será necesario actualizar estos tipos impositivos para evitar una disminución de la recaudación real. Aunque no hay que perder de vista tampoco el efecto negativo de estos impuestos sobre la inflación al trasladarse automáticamente sobre el precio de venta final del producto.

Bajo el criterio de la **equidad**, la valoración de los impuestos sobre consumos específicos debe considerar los siguientes aspectos:

— Para que dichos impuestos sean equitativos bajo el **principio del beneficio** es necesario que los recursos obtenidos estén afectados al gasto público del cual se benefician los contribuyentes. Por ejemplo, que la recaudación del

impuesto sobre las labores del tabaco se destinase a programas sanitarios vinculados a las enfermedades que provoca el consumo de dicho producto.

— Según el *principio de capacidad de pago*, estos impuestos gravan el consumo de unos bienes que son muy poco representativos de la capacidad de pago que tienen los individuos (tabaco, juego, alcohol, hidrocarburos, electricidad, etc.). Por tanto, estos impuestos no sólo no cumplen dicho principio, sino que además pueden ser regresivos si se tiene en cuenta que la propensión marginal al consumo de dichos bienes disminuye al aumentar la renta. No obstante, para conocer con exactitud este tipo de efecto se requeriría llevar a cabo un análisis empírico sobre cada uno de los bienes gravados. Sólo si se gravan los bienes de lujo se consigue cumplir el principio de capacidad del pago, puesto que son los individuos con mayor nivel de renta los que destinan una mayor proporción de su renta a este tipo de productos y por tanto son los individuos que soportan una mayor carga fiscal por estos impuestos. En el caso español, Edo (1992) confirmó que los distintos impuestos sobre consumos específicos presentaban un carácter regresivo, aunque esta regresividad no era muy importante.

— La regresividad de estas figuras tributarias también puede acentuarse a través de su efecto inflacionista. Así, un incremento generalizado de los precios como consecuencia de la aplicación de impuestos específicos también afectará en mayor medida a los individuos con niveles de renta inferiores. En este sentido, Izquierdo; Melguizo y Taguas (2001) han cuantificado para el caso español que los efectos de la imposición indirecta (IVA, impuestos sobre hidrocarburo, tabaco y bebidas alcohólicas) sobre la tasa de inflación acumulada desde 1983 hasta 2000 podría haber sido inferior como mínimo en 13 puntos porcentuales.

Según el principio de *eficiencia impositiva*, los impuestos no deben interferir en las decisiones de los agentes económicos. En el caso de los impuestos específicos hay que tener en cuenta dos aspectos:

— Serán impuestos eficientes si no generan exceso de gravamen, y ello se consigue si gravan bienes y servicios que presentan unas elasticidades precio muy bajas. En este caso, resulta más eficiente gravar este tipo de productos en relación a otros que, generando el mismo nivel de recaudación, ocasionen mayores alteraciones en las decisiones de los consumidores.

— En la medida que la aplicación de estos impuestos haga variar el comportamiento de los ciudadanos, estos impuestos se pueden convertir en ineficientes. Ello es así a no ser que con el impuesto se consiga corregir un fallo de mercado. Es decir, en la medida que los precios no son un buen indicador del coste de la provisión de un determinado bien, la introducción de un impuesto puede contribuir a alcanzar una mejora en la eficiencia global. Esto sucede cuando se está ante productos que generan externalidades negativas en su consumo o en su producción. Como se analizó en el subapartado 3.2.1, la introducción de impuestos que permitan internalizar el coste de la externalidad puede provocar un aumento de la eficiencia global o social al solucionar un fallo del mercado.

En cuanto a la *flexibilidad*, los impuestos sobre consumos específicos normalmente no son buenos estabilizadores del ciclo económico ya que son impuestos de cuota fija o unitarios que gravan bienes con demandas muy inelásticas que no varían con el ciclo económico. No obstante, puede existir algún impuesto selectivo que por su naturaleza sí que presente cierto grado de flexibilidad. Éste podría ser el caso del impuesto sobre determinados medios de transporte. En la medida que las ventas de vehículos están vinculadas al ciclo económico, la aplicación de dicho impuesto puede suavizar las fluctuaciones económicas. Sin embargo, hay que advertir que dada su escasa cuantía global, la capacidad estabilizadora de dicho impuesto es muy escasa.

Por otra parte, la imposición sobre consumos específicos se caracteriza por presentar una gran *sencillez de aplicación y gestión*. En concreto, éstos son unos impuestos de administración fácil para la Administración Tributaria ya que normalmente se aplican sobre la fase de fabricación o distribución lo que provoca que existan pocos sujetos pasivos y, además, la determinación de la base imponible suele realizarse mediante procedimientos sencillos y automáticos. No obstante, hay que tener en cuenta la especificidad de dichos impuestos: recaen sobre productos muy concretos, obligan a un control y una supervisión constante de los productos objeto de gravamen con el fin de garantizar que sólo afecten a unos bienes y productos determinados, pero sin que se escape ninguno. En este sentido, la enumeración y su definición técnica presentan una gran complejidad.

Finalmente, en cuanto a la *perceptibilidad*, la mayoría de impuestos sobre consumos específicos crean ilusión fiscal. Los individuos no perciben la carga fiscal que soportan por la compra de un producto porque el impuesto está incluido en el precio y, por tanto, tienen un coste político muy bajo. No obstante, hay que señalar que algunos de estos impuestos son más visibles que otros. Así por ejemplo, cuando el importe del impuesto aparece explícitamente en la factura (impuesto sobre energía eléctrica, impuesto sobre establecimientos turísticos, etc.) es más visible que cuando no aparece (impuesto sobre el tabaco, sobre la cerveza, sobre el alcohol, sobre hidrocarburos, etc.).

4. Impuestos generales sobre el consumo o volumen de ventas

4.1. Concepto y características

4.1.1. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LOS IMPUESTOS GENERALES SOBRE EL CONSUMO

Como su propio nombre indica, la imposición general sobre el consumo grava la totalidad de las acciones de consumo, por lo que no existe ningún tipo de discriminación entre los bienes y servicios gravados, sino que la imposición se aplica de manera **general** sobre todos los bienes y servicios.

Estos impuestos **inciden sobre el consumo** a través de las ventas efectuadas y su posterior traslación impositiva. Normalmente, se trata de impuestos

que gravan los productores o distribuidores pero que cuando éstos realizan sus ventas a clientes y consumidores finales acaban repercutiendo los impuestos hacia delante a través de los precios. Son impuestos **reales y no periódicos**.

Si se establece una comparación entre los impuestos específicos sobre el consumo y la imposición general sobre las ventas, se aprecian las siguientes diferencias (Ver Esquema 2) :

- **Selectividad de la cobertura.** Los impuestos específicos sobre el consumo gravan aquellos productos que están explícitamente enumerados en la legislación vigente, se trata pues de impuestos parciales. En cambio, los impuestos generales sobre el consumo gravan la venta de todos los bienes y servicios, a partir de ahí se podrán aplicar excepciones.

- **Diferenciación del tipo de gravamen.** En los impuestos específicos existen diferentes tipos de gravamen según la modalidad de bien o servicio que se trate. En los impuestos generales sobre el consumo se establece el mismo tipo impositivo de forma general para todos los bienes y servicios.

- **Finalidad de la imposición.** El objetivo principal de los impuestos específicos es alterar las preferencias sobre el consumo de determinados bienes y servicios mientras que la finalidad de los impuestos generales es, básicamente, recaudatoria.

- **Aplicación del tipo de gravamen.** En el caso de los impuestos específicos, el tipo impositivo se puede aplicar sobre el valor del bien o sobre una base liquidable medida en unidades físicas. En los impuestos generales sobre el consumo, el tipo impositivo únicamente se aplica sobre el valor del bien o servicio.

ESQUEMA 2.—Comparación entre la imposición específica y la imposición general sobre el consumo

	Imposición específica sobre el consumo	Imposición general sobre el consumo
Selectividad de la cobertura	Impuestos parciales	Impuestos generales
Diferenciación del tipo de gravamen	Diferentes tipos impositivos	Mismo tipo impositivo
Finalidad de los impuestos	Alterar pautas de consumo	Finalidad recaudatoria y suficiencia impositiva
Aplicación del tipo de gravamen	Sobre el valor del producto o una base liquidable en unidades físicas	Sobre el valor del producto

4.1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA IMPOSICIÓN GENERAL SOBRE EL CONSUMO

Una de las principales ventajas teóricas de los impuestos generales sobre el consumo es su eficiencia. En concreto, tal y como se analizó en el capítulo 6, los impuestos generales sobre el consumo son neutrales respecto a

las decisiones de consumo entre bienes y servicios ya que al ser generales, normalmente, gravan por igual a todos los bienes y servicios no alterando la relación de precios relativos. También son impuestos neutrales entre la decisión de consumir o ahorrar siempre que se suponga un mantenimiento de los tipos impositivos, ya que de este modo no se encarece una actividad (ahorrar) respecto a la otra (consumir) como sí hace la imposición sobre la renta personal. En cambio, el impuesto puede dejar de ser eficiente si se considera el hecho que la renta es una variable endógena de la oferta laboral. Así, como ya se vio en el capítulo 6, el impuesto general sobre el consumo puede provocar que el factor ocio (no trabajar) sea más barato que el factor trabajo (necesario para poder consumir) y dé lugar a un efecto sustitución de ocio por trabajo.

En cuanto a la eficiencia de los impuestos generales sobre el consumo en relación a los impuestos específicos, hay que señalar que en principio son más eficientes puesto que al ser generales, normalmente, gravan por igual a todos los bienes y servicios. En concreto, el análisis de la eficiencia en los distintos impuestos generales sobre el consumo hay que realizarlo a partir de dos criterios: el de la **eficiencia interior** que analiza si los impuestos modifican el comportamiento de los demandantes y de los oferentes; y el de la **eficiencia exterior** que examina si estos impuestos modifican las pautas de comercio exterior.

Los impuestos generales sobre el consumo son eficientes **desde el punto de vista de la demanda** si no alteran los precios relativos de los bienes y servicios. Es decir, si la introducción del impuesto genera el mismo incremento de precio final en todos los bienes y servicios. Si ello no es así, quiere decir que a causa del impuesto habrá unos productos que se encarecerán más que otros, generándose una variación en los precios relativos, y por consiguiente, un efecto sustitución que puede provocar importantes costes de eficiencia. **Por el lado de la oferta**, los impuestos generales sobre el consumo son neutrales si no alteran las decisiones de los empresarios en relación a la compra de inputs, al lugar de establecimiento o a la forma organizativa empresarial (es decir, si incentivan la integración vertical), etc.

En relación a la **neutralidad exterior**, los impuestos generales sobre el consumo serán eficientes si no distorsionan las operaciones de comercio internacional, tal y como se ha analizado en el apartado 2.3.

4.2. Los impuestos monofásicos sobre el volumen de ventas

4.2.1. CONCEPTO Y TIPOLOGÍA

Los impuestos monofásicos sobre el volumen de ventas tienen por objetivo gravar el consumo aplicando el impuesto en un único punto del proceso productivo que va desde la fabricación hasta la venta al detalle de los bienes y servicios. De manera que dichos impuestos monofásicos solamente gravan el producto una sola vez en una de las fases por las que transcurre el pro-

ducto. El impuesto se incorpora al precio de los productos repercutiéndose a la fase posterior a la gravada hasta alcanzar el consumidor final.

Estas fases, tal y como se analizó en el apartado 2.3 del presente Capítulo, pueden ser la producción (impuesto monofásico sobre los fabricantes), la distribución (impuesto monofásico sobre los mayoristas) y la venta al detalle (impuesto monofásico sobre los minoristas). Así, se grava el consumo de un determinado producto mediante un impuesto aplicado en la fase de fabricación del mismo.

Para una mejor comprensión de la estructura de funcionamiento de los impuestos monofásicos y sus implicaciones sobre los diferentes sujetos pasivos se va a utilizar un ejemplo numérico. En concreto, se aplica un impuesto monofásico en cada una de las tres fases del proceso productivo con un tipo impositivo legal del 5%. También, en cada fase productiva se aplica un margen de beneficios del 20% sobre la totalidad de las compras y los salarios como componentes de la estructura de costes. De manera que en el Esquema 3 aparecen cuatro columnas, la inicial donde el proceso productivo no está sujeto a ningún impuesto, y las siguientes tres columnas haciendo referencia cada una de ellas a las distintas modalidades de impuestos monofásicos sobre el consumo:

ESQUEMA 3.—Funcionamiento de los impuestos monofásicos sobre el consumo

	Sin impuesto	Impuesto s/fabricantes	Impuesto s/mayoristas	Impuesto s/minoristas
Fabricante				
Compras	100	100	100	100
Salarios	50	50	50	50
Beneficios	30	30	30	30
Total	180	180	180	180
Impuesto 5%		9		
Precio de venta	180	189	180	180
Mayorista				
Compras	180	189	180	180
Salarios	20	20	20	20
Beneficios	40	41,8	40	40
Total	240	250,8	240	240
Impuesto 5%			12	
Precio de venta	240	250,8	252	240
Minorista				
Compras	240	250,8	252	240
Salarios	10	10	10	10
Beneficios	50	52,2	52,4	50
Total	300	313	314,4	300
Impuesto 5%				15
Precio de venta final ..	300	313	314,4	315

4.2.2. IMPUESTOS MONOFÁSICOS SOBRE LA FASE FABRICACIÓN

Esta modalidad impositiva presenta ciertas **ventajas** en relación a los impuestos monofásicos aplicados en las otras fases del proceso productivo:

- **Administración sencilla del impuesto.** En este impuesto se produce una reducción de los costes administrativos de gestión, básicamente porque existe un número más reducido de sujetos pasivos (existen menos empresas fabricantes en comparación al número de distribuidores y de minoristas de venta al detalle); y porque la contabilidad que llevan estos sujetos pasivos es más completa en relación a las otras fases del proceso productivo.

- **Menor probabilidad de evasión y fraude fiscal.** Al existir un menor número de sujetos pasivos con un elevado nivel de información contable, la Administración Tributaria puede llevar a cabo un control más exhaustivo de dicho impuesto.

- **Menor impacto sobre el precio final.** Esta modalidad de tributación tendrá, en principio, una menor incidencia final sobre el precio, de manera que sus efectos inflacionarios también serán menores (la variación del precio final en este impuesto es de 13 unidades frente a 14,4 y 15 unidades de las otras modalidades de impuestos monofásicos).

Pero cabe también la opción de contemplar un conjunto de **inconvenientes** en la aplicación de este impuesto:

- **Delimitación del sujeto pasivo.** En este sentido, puede resultar complejo delimitar exactamente del concepto de fabricante, ya que en determinadas situaciones puede resultar muy complicado separar entre fabricante y mayorista (o distribuidor del producto).

- **Menor potencial recaudatorio.** En esta fase productiva resultará más difícil lograr un nivel de ingresos similar al resto de las fases con un mismo tipo impositivo. En este caso, sería necesario aplicar tipos impositivos más elevados en relación al resto de impuestos monofásicos para obtener una recaudación idéntica. Ese menor potencial de recaudación se debe, sobre todo, porque la base imponible a gravar presenta un valor todavía muy escaso. Así pues, dado que son impuestos proporcionales, la recaudación será superior cuando el impuesto se aplique a bases imponibles más elevadas, es decir, cuando más próxima sea la fase gravada al consumidor final. Este escaso poder recaudatorio se pone de manifiesto en el ejemplo del Esquema 3, ya que con un mismo tipo impositivo legal del 5%, en el caso del impuesto sobre fabricantes sólo se recaudan 9 unidades monetarias, mientras que con los otros impuestos la recaudación se eleva a 12 y 15 unidades respectivamente.

- **Impuesto poco eficiente.** Desde un punto de vista interior, el impuesto monofásico sobre fabricantes será el menos neutral de dichos impuestos monofásicos ya que el tributo tendrá repercusiones sobre la estructura de costes de los restantes oferentes o fabricantes y también sobre los demandantes al variar los precios relativos entre los bienes gravados. El aumento del precio final del producto es superior a la recaudación obtenida. Ello es debido a las denomi-

nadas rentas fiscales que se definen como la diferencia entre el incremento del precio final causado por la aplicación del impuesto (en relación al precio antes de aplicar el impuesto) y la recaudación obtenida por la Administración Tributaria a través del impuesto. En el presente impuesto no se produce una coincidencia de ambos términos debido a la existencia del llamado **efecto piramidación**. Este efecto se produce cuando el agente que interviene en la fase posterior a la aplicación del impuesto toma como precio de referencia de compra de sus inputs el valor del producto incorporando el impuesto pagado, y después aplica sobre este importe el porcentaje de beneficios que pretende obtener. De esta manera, en las fases sucesivas a la aplicación del impuesto, éste se convierte en un coste productivo más y se incorpora en la estructura de costes del resto de agentes que intervienen en la cadena productiva. Por tanto, el efecto piramidación o las distorsiones que pueda originar el impuesto monofásico sobre fabricantes dependerá de dos factores:

— Del **margen de beneficios** aplicado en las fases posteriores a la gravada por las que transcurre el producto (obviamente, a mayor margen de beneficios mayor será el efecto piramidación).

— Del **número de fases** existentes a partir de la fase de aplicación del impuesto, en el sentido que cuanto mayor sea la cadena del proceso mayor será el efecto piramidación.

Así pues, la existencia del efecto piramidación y rentas fiscales provoca que no exista uniformidad de la carga impositiva, ya que el incremento de precios sufrido por los productores como consecuencia de la introducción del impuesto será distinta para cada producto. Este fenómeno provoca una alteración de los precios relativos y, por consiguiente, un coste de eficiencia para los consumidores, ya que no todos los bienes y servicios sufrirán el mismo incremento de precios. Esta falta de uniformidad de la carga impositiva afectará también a los agentes situados en las fases posteriores a la aplicación del impuesto, pues sus inputs se encarecerán de una manera no uniforme. Nótese que sólo la fase posterior a la gravada, en nuestro ejemplo la mayorista, se garantiza la uniformidad de la carga impositiva. En concreto, para los mayoristas todos los inputs incrementarán su precio en un 5%, por lo que no habrá alteración de los precios relativos y, por tanto, efecto sustitución. Pero una vez el impuesto se incorpora como mayor coste en el proceso productivo ya se rompe esta uniformidad de la carga impositiva tanto para el resto de agentes situados en el proceso de distribución como para los consumidores finales.

• Al existir una renta fiscal positiva provoca que el impacto del impuesto quede camuflado dentro del precio de venta final, con lo que resulta técnicamente imposible delimitar el impacto recaudatorio y el impacto sobre el incremento del precio final. Esta situación provoca que el impuesto monofásico sobre la fase fabricante resulte también **ineficiente desde el punto de vista de eficiencia exterior**, al dificultar la realización de ajustes en frontera y fomentar el uso de subvenciones a la exportación (devolviendo al exportador una cuantía superior al impuesto soportado).

4.2.3. IMPUESTOS MONOFÁSICOS SOBRE LA FASE MINORISTA

La imposición sobre la fase minorista presenta unas características justamente inversas a las descritas en el apartado anterior. Es decir, lo que antes suponían ventajas para un impuesto monofásico sobre el fabricante, ahora se convierten en inconvenientes para un impuesto monofásico sobre el minorista y viceversa. De esta manera, las principales **ventajas** de esta modalidad impositiva se basan en la aplicación de tipos impositivos menores para poder lograr el mismo nivel de recaudación en relación a los otros impuestos monofásicos. Por tanto, esta tipología de impuestos cuenta con una elevada capacidad recaudatoria al aplicarse sobre una base imponible mucho más amplia. Por otro lado, los principales **inconvenientes** se centran en que su gestión será más compleja debido al mayor número de sujetos pasivos y a su bajo nivel de información contable. Tampoco hay que olvidar que la probabilidad de fraude fiscal será más elevada en esta fase del proceso productivo como consecuencia de los inconvenientes acabados de mencionar.

En relación al análisis de la eficiencia, cabe señalar que este tipo de impuesto es totalmente neutral, tanto por el lado de la oferta como de la demanda, así como respecto a las operaciones de comercio exterior. Es obvio que los impuestos monofásicos sobre los minoristas son eficientes en relación a la oferta puesto que al aplicarse en la fase de venta al consumidor no afectan para nada al proceso de producción o distribución del producto. Desde el punto de vista de la demanda, el impuesto es neutral dado que el incremento de precios de los bienes y servicios coincide plenamente con la recaudación obtenida y, por tanto, no se generan ni rentas fiscales ni efectos piramidación, pues el impuesto se aplica justo en el momento que el consumidor final adquiere el bien o servicio. Así, se garantiza la uniformidad de la carga impositiva ya que todos los bienes y servicios se encarecen en la misma proporción que, a su vez, coincide con el tipo impositivo legal.

En relación a la eficiencia exterior, si el producto es importado por una empresa no se le habrá aplicado el impuesto ya que éste sólo se establece en la fase de venta al consumidor final. Incluso, si se le hubiese aplicado, se puede realizar perfectamente el ajuste en frontera, ya que se conoce exactamente el importe del impuesto soportado por el producto. En este caso, se devolverá al país de origen el impuesto que soporta el producto y en la frontera se aplica el impuesto del país de destino. Así, el impuesto monofásico minorista no interfiere las operaciones de comercio internacional ya que los productos importados soportan la misma carga fiscal que los productos nacionales. Si el producto es comprado por un ciudadano de otro país como consumidor final también se aplica el criterio del país de destino. Por ejemplo, si un ciudadano español va de vacaciones a los EE.UU. donde existe el impuesto monofásico minorista y compra una cámara de video, a este ciudadano español se le aplicará dicho impuesto, pero tendrá derecho a la devolución del mismo (la cuantía del cual se conoce perfectamente) y cuando regrese a España, al pasar por la frontera, tendrá que declarar este artículo

al departamento de Aduanas con el fin de aplicar el IVA español. De este modo, existe el mismo trato fiscal para los productos comprados en España que para los adquiridos en otros países.

4.2.4. IMPUESTOS MONOFÁSICOS SOBRE LA FASE MAYORISTA

En esta modalidad de imposición monofásica, las características que se presentan son una situación a medio camino entre los impuestos monofásicos sobre minoristas y los impuestos sobre fabricantes. Por tanto, tanto las ventajas como los inconvenientes serán más relativos y se encontrarán en un término medio. En esta ocasión, también hay que destacar que la definición de los sujetos pasivos o el concepto de empresa distribuidora (o mayorista) resultará una definición o concreción mucho más difusa y compleja en relación al resto de fases del proceso productivo.

A partir del ejemplo del Esquema 3 para definir la estructura de aplicación de los impuestos monofásicos, se puede elaborar la Tabla 1 donde se ofrece una síntesis sobre el análisis de la eficiencia de dichos impuestos.

TABLA 1.—Análisis de la eficiencia de los impuestos monofásicos sobre el consumo

	Renta fiscal	Tipo impositivo legal	Tipo medio efectivo	Δprecio/precio antes impuesto	Eficiencia
Impto.s/fabricante	4	5%	3%	4,3%	NO
Impto.s/mayorista	2,4	5%	4%	4,8%	NO
Impto.s/minorista	0	5%	5%	5%	SÍ

4.3. Los impuestos plurifásicos en cascada sobre el volumen de ventas

4.3.1. CONCEPTO Y ESTRUCTURA

Los impuestos plurifásicos en cascada sobre el volumen de ventas son impuestos generales sobre el consumo aplicados en todas las fases del proceso productivo de manera simultánea y acumulativa. Esta modalidad impositiva grava el valor del producto en cada una de las fases productivas por las que transcurre el producto hasta ser adquirido por el consumidor final, de manera que se va acumulando dicho impuesto. Pero para comprender de manera más intuitiva el funcionamiento de la imposición general en cascada se muestra a continuación un ejemplo a partir de los supuestos ya explicitados en el ejemplo anterior. Así pues, en nuestro ejemplo existirán tres puntos de impacto: el primero cuando el producto es adquirido por el mayorista, el segundo cuando el producto es comprado por el minorista y finalmente cuando el producto es adquirido por el consumidor final.

ESQUEMA 4.—Funcionamiento de un impuesto en cascada sobre el consumo

	Sin impuesto	Impuesto en cascada
Fabricante		
Compras	100	100
Salarios	50	50
Beneficios	30	30
Total	180	180
Impuesto 5%		9
Precio de venta	180	189
Mayorista		
Compras	180	189
Salarios	20	20
Beneficios	40	41,8
Total	240	250,8
Impuesto 5%		12,5
Precio de venta	240	263,3
Minorista		
Compras	240	263,3
Salarios	10	10
Beneficios	50	54,7
Total	300	328
Impuesto 5%		16,4
Precio de venta final	300	344,4

4.3.2. VALORACIÓN DE LOS IMPUESTOS PLURIFÁSICOS EN CASCADA

A partir del Esquema 4 se puede obtener un conjunto de conclusiones acerca de la valoración impositiva de los impuestos plurifásicos en cascada. En esta ocasión, las **ventajas** que presentan dichos tributos son las siguientes:

- **Potencial recaudatorio.** La capacidad recaudatoria que presenta este tipo de impuestos es mucho mayor que en los impuestos monofásicos. Esto es así debido a la mayor amplitud de la base imponible (ya que el impuesto se aplica cada vez que el producto cambia de titularidad sobre el precio de venta final). Esta amplitud de la base permite aplicar tipos impositivos menores para conseguir un mismo nivel de recaudación que en los impuestos monofásicos, característica que los hace que sean muy atractivos para los políticos.

- **Facilidad de definición del campo de aplicación.** En estos impuestos será más sencillo definir el sujeto pasivo legal porque al gravar todas las fases del proceso productivo, todas las empresas o agentes tendrán esta condición.

- **Sencillez administrativa.** En este impuesto, no hace falta distinguir la producción sujeta y la no sujeta al gravamen ya que todas las transacciones quedan gravadas. Ello permite reducir el coste administrativo en relación a los impuestos monofásicos, especialmente los establecidos en la fase de fabri-

cación y distribución. En segundo lugar, al quedar sometido a gravamen todas las fases del proceso productivo, la Administración Tributaria tendrá información de todas ellas, lo que le permitirá llevar a cabo comprobaciones cruzadas de las liquidaciones de dicho impuesto. Ello, sin duda, permite un mayor control y reducir la posible evasión fiscal. En definitiva, se facilita el control por parte de la Administración Tributaria. No obstante, a pesar de estas valoraciones positivas en relación a los impuestos monofásicos, hay que tener en cuenta que el número de sujetos pasivos es mucho mayor lo que incrementa el coste de gestión de dicho impuesto, tanto el directo como el indirecto. El primero porque se tendrán que establecer los medios humanos y materiales para obtener, guardar y contrastar el conjunto de liquidaciones. Y el segundo porque todos los empresarios y profesionales estarán obligados a presentar la liquidación. Por otro lado, este argumento teórico de simplicidad del impuesto puede chocar con la práctica real del mismo, ya que en la mayoría de países en que se aplica se comprueba que estos impuestos son más complicados que los monofásicos ya que, en la práctica, se intenta reducir las distorsiones que pueden causar a través del establecimiento de varios tipos impositivos, exenciones, regímenes especiales, bonificaciones, etc., elementos todos ellos que introducen complejidad administrativa al impuesto.

Por otro lado, también cabe contemplar la aparición de una serie de **inconvenientes** en la valoración de esta modalidad impositiva:

- **Ilusión fiscal.** Debido a la gran cantidad de fases del proceso productivo y a la elevada cantidad de transacciones y de bienes intermedios existentes, al final del proceso resulta muy complicado determinar la carga impositiva que realmente soporta el producto. Dicha carga fiscal queda camuflada y diluida en el precio de venta final de una manera mucho más acusada que en los impuestos monofásicos, especialmente los aplicados en la fase minorista ya que son altamente visibles.

- **Impacto sobre el nivel de precios.** La implantación del impuesto plurifásico en cascada provoca un incremento de precios mucho más elevado que en los impuestos monofásicos dado que el impuesto se va aplicando de forma acumulativa cada vez que se produce una transacción económica. Así, con datos del ejemplo utilizado se aprecia como el mayor impacto sobre el precio por parte de los impuestos monofásicos no supera un incremento de 15 unidades monetarias, mientras que el gravamen en cascada repercute en un incremento de precios de 44 unidades monetarias.

- **Falta de eficiencia interior.** El impuesto en cascada altera el precio de los inputs en las fases de mayoristas o minoristas generando graves problemas de eficiencia en estas dos fases. Además, esta modalidad de imposición altera la organización empresarial incentivando la integración vertical, ya que como el impuesto se aplica cada vez que se produce una compraventa, si las empresas se integran verticalmente verán reducida la carga fiscal que afecta a sus productos y por tanto, serán más competitivas no debido a menores costes productivos sino por motivos estrictamente fiscales. En el

Esquema 5 se observa el coste fiscal sufrido por un mismo producto que pasa por dos o tres fases productivas. En cuanto a la demanda, dada la acumulación impositiva, dicho gravamen es altamente distorsionador ya que se amplían considerablemente los efectos piramidación y, consecuentemente, las rentas fiscales. Ello provoca que dos productos idénticos acaben teniendo precios distintos según los márgenes de beneficios aplicado en cada fase y el número de fases por las que transcurre. Este proceso genera, pues, importantes costes de eficiencia ya que los consumidores finales sustituirán los productos más gravados por los menos gravados.

ESQUEMA 5.—Distorsión del impuesto en cascada debido a la acumulación impositiva

	Fase I	Fase II	Fase III
Producto X			
Base (valor venta)	100	150	300
Impuesto 10%	10	15	30
Valor final producto: 300	Base gravada: 550	Total impuesto: 55	Tipo efectivo: 55/300 = 18,3%
Producto Y			
Base (valor venta)	100	300	
Impuesto 10%	10	30	
Valor final producto: 300	Base gravada: 400	Total impuesto: 40	Tipo efectivo: 40/300 = 13,3%

En relación a la **eficiencia exterior**, se puede comentar que el impuesto en cascada no es un impuesto eficiente debido a que es muy difícil conocer la carga impositiva que soportan los productos y, por consiguiente, resulta muy complicado realizar los ajustes en frontera y poder aplicar el criterio de tributación en destino. Esta situación se debe al hecho que existen unas importantes rentas fiscales y efectos piramidación, por lo que la carga impositiva queda diluida y camuflada entre todas las transacciones económicas y resulta, por tanto, técnicamente imposible extraer el impuesto del país de origen para que el bien o servicio llegue al país de destino libre de impuestos.

TABLA 2.—Análisis de la eficiencia interior de un impuesto en cascada sobre el consumo

	Renta fiscal	Tipo impositivo legal	Tipo medio efectivo	Apricio/precio antes impuesto	Eficiencia
Impto. en cascada	6,5	5%	12,6%	14,8%	NO

4.4. Los impuestos plurifásicos sobre el valor añadido

4.4.1. CONCEPTO Y FUNCIONAMIENTO DEL IVA

La imposición sobre el valor añadido se basa en impuestos plurifásicos sobre el consumo que gravan únicamente el valor añadido que se genera en cada una de las fases del proceso productivo⁴. En el sentido que si en una fase del proceso productivo no se genera valor añadido no se aplicará el impuesto. Se trata, también, de un impuesto único ya que grava el valor añadido una sola vez y en el momento en que se produce. El destinatario último de este impuesto es el consumidor final, las empresas y profesionales actúan sólo de intermediarios o de "cajeros" entre los consumidores y la administración tributaria. Esta traslación del impuesto hacia delante se lleva a cabo a través de una cadena de traslación fiscal basada en el IVA repercutido y el IVA soportado:

- **IVA repercutido:** es la cantidad del impuesto que la empresa o profesional aplica sobre el precio de venta de sus productos.
- **IVA soportado:** es el impuesto que el empresario o profesional se pueden deducir porque lo han pagado al adquirir los inputs necesarios para llevar a cabo su actividad.
- **IVA a ingresar:** es la diferencia entre el IVA repercutido y el IVA soportado.

A continuación, en el Esquema 6 se detalla un ejemplo para poder explicar de manera numérica el funcionamiento del IVA. Así, con un IVA del 15%, éste se traslada hacia adelante a través del mecanismo de la diferencia entre el IVA repercutido y el soportado. Pero la Administración Tributaria lo habrá ido

ESQUEMA 6.—Funcionamiento del impuesto sobre el valor añadido

	Precio venta	IVA repercutido	Precio total	Deducción IVA soportado	IVA a ingresar	Valor añadido
1.ª fase: venta materias primas	100	15	115	0	15 - 0 = 15	100
2.ª fase: venta bienes semitransformados ..	300	45	345	15	45 - 15 = 30	200
3.ª fase: venta bienes acabados	600	90	690	45	90 - 45 = 45	300
4.ª fase: venta mayorista ..	800	120	920	90	120 - 90 = 30	200
5.ª fase: venta al cliente ..	1.000	150	1.150	120	150 - 120 = 30	200

⁴ Keen (2005) señala que en 1965, había sólo dos países en el mundo con un impuesto tipo IVA. En la actualidad cerca de 135 países tienen IVA lo que demuestra la importancia creciente de este impuesto en los sistemas fiscales actuales, tanto de los países desarrollados como de los países en transición o en vías de desarrollo.

recaudando a medida que se haya ido generando el valor añadido. Así, por ejemplo, en la segunda fase el valor añadido es igual a 200 unidades y el IVA a ingresar se corresponde con el 15% de estas 200 unidades, es decir, 30 unidades. A través de este mecanismo de traslación fiscal, dicho impuesto lo acabará soportando el consumidor final al ser el sujeto que se encuentra en la última fase del proceso productivo. Los fabricantes y profesionales son, por tanto, simples intermediarios. De esta manera, la recaudación total del IVA será un 15% de todo el valor añadido, en este caso, 150 unidades. Obsérvese que el incremento final del precio también coincide con un 15% (1.150 unidades), de esta manera se puede llegar a la conclusión que en este impuesto no habrá rentas fiscales.

4.4.1.1. Base imponible

Evidentemente, la base imponible del IVA es el valor añadido, pero existen diferentes aproximaciones teóricas a este concepto aunque todas ellas parten de considerar como valor añadido todo lo que se incorpora a los inputs en el proceso productivo para obtener el output. El concepto más simple de valor añadido consiste en calcular la diferencia entre el importe de las ventas y las compras realizadas en un determinado período (VA = Ventas - Compras). Pero en este primer concepto de valor añadido no se tiene en cuenta el stock de existencias no utilizadas en el período analizado, de manera que para ser más exactos sólo se tiene que considerar aquellos elementos que efectivamente se han utilizado en el proceso productivo. En este sentido, el valor añadido se determina como la diferencia entre las ventas y las compras y la variación de existencias iniciales y finales (VA = Ventas - Compras - Ei + Ef). Otra complicación se refiere a los bienes duraderos o al inmovilizado, sólo se tiene que considerar aquella parte del inmovilizado que se haya consumido en el período, es decir, se hace referencia a la amortización de dichos bienes. De esta manera, se llega a una redefinición de la base imponible donde al importe de las ventas hay que restarle todo aquello que sea necesario para la fabricación de los bienes y servicios pero que no genera valor añadido:

Base imponible = valor añadido = ventas - (compras + amortización - variación existencias)

4.4.1.2. Modalidades de impuestos sobre el valor añadido

La imposición sobre el valor añadido se puede configurar de diversas maneras que se pueden clasificar según múltiples criterios, entre los cuales destacan los siguientes:

— Según la forma de cálculo de la base imponible

- **IVA por adición:** consiste en calcular la base imponible como la suma de todos los valores añadidos correspondientes a cada uno de los factores productivos que intervienen en la elaboración del bien o servicio (salarios, alquileres, beneficios, intereses,...).

- **IVA por sustracción:** la base imponible se calcula a partir de la diferencia entre las ventas y las compras.

Estos dos procedimientos son equivalentes ya que con el importe de las ventas se obtienen los ingresos necesarios para sufragar el coste de los inputs (materias primas, productos semitransformados, etc.) y los ingresos para financiar la remuneración de los factores productivos (salarios, alquileres, intereses, etc.) ya que son los factores productivos los que aportan el valor añadido al producto.

• Según el trato dado al inmovilizado

— **IVA tipo producto bruto:** En este caso se grava tanto al consumo como a la inversión, se considera que el inmovilizado genera también valor añadido, por tanto, si la base imponible se calcula por el método de sustracción no se permite la deducción de los bienes de capital ni de su amortización. De esta manera, el impuesto recae sobre el valor añadido bruto. Desde un punto de vista macroeconómico, este cálculo del valor añadido coincide con el valor añadido nacional bruto. Esta modalidad de impuesto supone un doble gravamen de los bienes de capital ya que se ven gravados en el momento de su adquisición y también cuando se amortizan.

— **IVA tipo renta:** Este impuesto sólo grava el consumo permitiendo la deducción de las inversiones mediante la deducción de la amortización. De esta manera, se evita una doble imposición sobre el inmovilizado. A nivel macroeconómico, esta definición del valor añadido coincide con el concepto de renta nacional o valor añadido neto. En concreto, el IVA tipo renta elimina el doble gravamen de los bienes de inversión ya que éstos son gravados cuando se adquieren pero luego se permite la deducción por su amortización. Cabe señalar que aunque este tipo de IVA puede parecer neutral en relación a los bienes de inversión, en realidad no lo es debido al desfase temporal existente entre el momento en que se adquiere dicho bien, y por tanto se paga el IVA, y el momento temporal en que se puede deducir (cuando se amortiza).

— **IVA tipo consumo:** Este impuesto grava sólo el consumo, de manera que se permite deducir todo el coste de la inversión en el momento de la adquisición del bien, pero obviamente, no se podrá deducir la amortización durante los años posteriores. En este impuesto los bienes de inversión son tratados como inputs, es decir, se considera que no generan valor añadido. Desde un punto de vista macroeconómico, esta definición del valor añadido es equivalente a gravar el consumo, ya que la inversión queda al margen.

A continuación, se presenta el Esquema 7 que sintetiza las diferentes modalidades de tratar la inversión en este impuesto:

ESQUEMA 7.—*Síntesis de las diferentes modalidades de tratar la inversión en el IVA*

	Método por adición	Método por sustracción
Impuesto tipo producto bruto BI = VAB = PNB	+ Salarios + Intereses + Alquileres + Beneficios + Amortización	+ Ventas + Incremento existencias - Compras
Impuesto tipo renta BI = VAN = RN	VAB - Amortización = + Salarios + Intereses + Alquileres + Beneficios	VAB - Amortización = + Ventas + Incremento existencias - Compras - Amortización
Impuesto tipo consumo BI = C	VAB - inversión total = + Salarios + Intereses + Alquileres + Beneficios + Amortización - Inversión en capital	VAB - Inversión total = + Ventas + Incremento existencias - Compras - Inversión en capital

• Según la técnica fiscal utilizada para calcular la cuota íntegra

— **Método contable:** la base imponible se calcula como la diferencia entre la cifra de ventas y el importe de las compras, base a la cual se le aplica el tipo impositivo proporcional correspondiente.

$$BI = \text{ventas} - \text{compras}$$

$$CI = BI * t$$

— **Método de crédito del impuesto o método de las facturas:** la cuota íntegra se calcula como la diferencia entre el impuesto repercutido (ventas * tipo impositivo) y el impuesto soportado (compras * tipo impositivo).

$$CI = \text{IVA repercutido} - \text{IVA soportado}$$

4.4.2. VALORACIÓN DE LA IMPOSICIÓN SOBRE EL VALOR AÑADIDO

Los impuestos sobre el valor añadido presentan una serie de ventajas y de inconvenientes que hay que considerar en el análisis valorativo de estas figuras tributarias. Como las **ventajas** se pueden destacar las siguientes:

- **Elevado nivel de información y control** al tratarse de un impuesto que grava todas las fases del proceso productivo, permitiendo una comparación cruzada de la información disponible de cada fase del proceso y de cada empresa o agente.

- **Gran potencial recaudatorio.** Al tratarse de un impuesto de ámbito general que grava todas las transacciones económicas su poder de recaudación será muy elevado. El impuesto recae sobre todo el itinerario y afecta a todo el sistema productivo y de distribución del producto, no se concentra el gravamen en un punto determinado, sino que existen múltiples puntos de impacto. De esta manera, la Administración Tributaria va recaudando el impuesto a medida que se va generando el valor añadido.

- **No se incentivan estrategias empresariales** basadas en fusiones que lleven a una integración vertical del proceso productivo, porque el impuesto deberá pagarse sólo en función del valor añadido generado y no en función del precio o valor económico del producto en cada fase del proceso.

- Este impuesto **no provoca efectos distorsionadores** como el efecto piramidación, es un impuesto neutral o eficiente. Al gravar únicamente el valor añadido en cada fase y no su acumulación a través del precio implica que no exista el efecto piramidación ni rentas fiscales. Esa neutralidad impositiva también queda reflejada a partir de la uniformidad que presentan los tipos impositivos. Es decir, se cumple la identidad donde el tipo impositivo legal coincide con el tipo impositivo medio efectivo y con la relación entre el incremento de precio final y el precio antes de impuestos. Por lo que, todos los bienes y servicios se encarecerán en la misma proporción, no generándose variación en los precios relativos y, por tanto, no se incentiva el consumo de unos bienes en detrimento de otros. El impuesto es neutral respecto a la decisión de consumo entre los bienes y servicios. En cuanto a la oferta, el mecanismo con que se recauda el IVA hace que éste no sea un coste para los empresarios, pues pueden deducírselo en su totalidad. Por tanto, desde el punto de vista de la oferta este impuesto también es neutral.

- El impuesto también será **eficiente desde un punto de vista exterior** como consecuencia de la anterior ventaja. Se podrán aplicar los ajustes en frontera porque se trata de un impuesto sin rentas fiscales, de manera que la recaudación coincide con el incremento del precio ya que como se puede comprobar en el ejemplo, en cada fase se conoce exactamente el IVA soportado por el productor.

- **Sus efectos inflacionistas serán menores** en relación a otras modalidades impositivas (básicamente, los impuestos generales en cascada y los impuestos monofásicos sobre el fabricante) porque no existe el efecto piramidación que provoca una acumulación del impuesto en las sucesivas fases del proceso productivo. En este caso sólo puede generar tensiones inflacionarias en el momento de su implantación o cuando se aumenten los tipos impositivos.

Los **inconvenientes** principales que presenta la imposición sobre el valor añadido coinciden con los ya mencionados de la imposición indirecta sobre el consumo (ver apartado 2.2 del presente capítulo).

Para concluir la valoración del IVA hay que mencionar que dicho impuesto presenta analogías con el impuesto monofásico sobre minoristas. Efectiva-

mente, ambos impuestos se caracterizan por tener un mismo potencial de recaudación por ser neutrales desde el punto de vista de la oferta y de la demanda, así como por la inexistencia de rentas fiscales que permitirán la eficiencia exterior a partir de aplicar los correspondientes ajustes en frontera. A pesar de estas similitudes, el IVA se aplica de manera más generalizada en la mayoría de países (sobre todo europeos, mientras que en EE.UU. se aplica el impuesto minorista) dado que la recaudación se obtiene de manera más uniforme y repartida en todo el proceso productivo; y debido al hecho que a los empresarios y profesionales les interesa disponer de facturas para poder deducirse el impuesto soportado, así el registro de facturas emitidas y recibidas permite un importante control administrativo por parte de la Administración Tributaria.

5. El IVA comunitario

5.1. El proceso de armonización de los impuestos sobre el volumen de ventas en la UE

El principal objetivo de la creación de la C.E.E. en 1957 era crear un mercado común entre todos los países miembros con la idea implícita de crear en un futuro una integración económica mucho más amplia y profunda. En este sentido, resultaba básico una convergencia paulatina de los sistemas fiscales de los distintos países miembros, sobretodo de aquellos impuestos indirectos sobre las ventas que gravaban las mercancías y podían convertirse en una distorsión al libre comercio. Como solución inicial para evitar que la imposición indirecta sobre el consumo se convirtiera en una distorsión al libre comercio se adoptó el principio de la **tributación en el país de destino**. Es decir, los bienes y servicios salen del país de origen libres de cargas fiscales (a partir de desgravaciones fiscales a la exportación) para que puedan ser gravados con los impuestos vigentes en el país de destino. La operativa a utilizar en los países miembros consistía en calcular los tipos medios de los impuestos sobre las ventas y en función de los mismos devolver los impuestos a las exportaciones y establecer gravámenes compensatorios de la tributación interna sobre las importaciones a través de los ajustes fiscales en frontera. Como era de esperar, este mecanismo compensatorio resultó de difícil aplicación en aquellos países (la mayoría) donde se aplicaba una imposición plurifásica en cascada, y resultó menos complicado en los países donde la imposición sobre el consumo se basaba en impuestos generales sobre el valor añadido (como era el caso de Francia).

Ante esta situación, y a partir de las conclusiones sacadas por el Informe Neumark (1962), se plantea la opción de aplicar en los países miembros la imposición plurifásica sobre el valor añadido como sistema impositivo que gravase el consumo. En las sucesivas décadas se aprueban Directivas Comunitarias con el objetivo de ir logrando un sistema fiscal estándar que gravase el valor añadido con una estructura básica normalizada para poder establecer un sistema de cálculo uniforme de la base imponible, y definiendo los elementos tributarios básicos del IVA comunitario.

5.2. Características del IVA comunitario

Antes de pasar a detallar los principales elementos impositivos del IVA y definir su estructura, es preciso definir y explicitar las características básicas en las que se sustenta dicho impuesto:

- Se trata de un impuesto de **ámbito general**, y a partir de ahí se aplicarán unas excepciones y regímenes especiales, para tener en cuenta que algunos sectores y actividades económicas presentan una casuística y situaciones peculiares ante este impuesto (agencias de viajes, sector agrícola y ganadero, etc.)⁵.
- Es un **impuesto tipo consumo**, es decir, no grava la inversión en bienes de capital.
- En este impuesto se aplica el **método del crédito del impuesto**, calculándose la cuota íntegra como la diferencia entre el IVA repercutido y el soportado.

5.3. Estructura del IVA comunitario

5.3.1. HECHO IMPONIBLE

El objeto imponible de este impuesto es el consumo, siendo el hecho imponible las entregas de bienes, las prestaciones de servicios, las adquisiciones intracomunitarias y las importaciones de bienes. Dicho concepto pretende solventar la desaparición de las fronteras comunitarias, y realizar el registro de estas operaciones de manera contable. El hecho imponible se desdobra en una entrega de bienes exenta y con derecho a deducirse el IVA soportado, y en una adquisición donde el adquirente se autorrepercuta y soporta el IVA.

Un caso paradigmático, y que merece un análisis más pormenorizado, es el de las exenciones ya que generan una disfunción en el funcionamiento del impuesto (se rompe la cadena de transmisión del impuesto hacia delante a través del método del crédito del impuesto) que quebranta la neutralidad del impuesto. Al contrario que en la mayoría de figuras impositivas, una exención en el IVA equivale a una "sanción" al no permitir ni la repercusión del IVA sobre los productos o servicios ni la deducción del IVA soportado por parte del sujeto pasivo exento (como ocurre en la tercera fase del Esquema 8). Además, hay que tener en cuenta que si dicha exención se aplica en una fase intermedia del proceso productivo, existirá una mayor recaudación impositiva (es el llamado efecto ampliación de la recaudación) ya que en la fase posterior a la exenta se repercutirá el IVA sobre el precio total, sin la posibilidad de practicar deducciones al no soportarse ningún IVA. Así, la recaudación total es de 195 unidades, muy superior a las 150 unidades en el caso de que no existiese la fase exenta (en el Esquema 8 se aprecia como la cuarta fase repercute un IVA de 120 unidades, mientras que no se aplica la deducción por IVA soportado, así dicho mayorista ingresa a la Administración Tributaria un IVA de 120 unidades, frente a un ingreso de 30 unidades si no existiese la fase exenta).

⁵ En el Apartado 5.3.6 del capítulo se analiza con mayor detalle los regímenes especiales.

ESQUEMA 8.—Aplicación de una exención en el IVA

	Precio venta	IVA repercutido	Precio total	Deducción IVA soportado	IVA a ingresar
1.ª fase: venta materias primas	100	15	115	0	15 - 0 = 15
2.ª fase: venta bienes semitransformados ..	300	45	345	15	45 - 15 = 30
3.ª fase: (FASE EXENTA) venta bienes acabados	600	0	600	0	0
4.ª fase: venta mayorista ..	800	120	920	0	120 - 0 = 120
5.ª fase: venta al cliente ..	1.000	150	1.150	120	150 - 120 = 30

5.3.2. SUJETO PASIVO

Los responsables de satisfacer las obligaciones formales y económicas del impuesto en el caso de las operaciones interiores serán los empresarios y profesionales que realicen la entrega de bienes o prestación de servicios sujetos al IVA. En la modalidad de adquisiciones intracomunitarias e importaciones, el sujeto pasivo serán los adquirentes de los bienes y servicios, y los destinatarios de los bienes y servicios importados. Dichos sujetos pasivos también estarán obligados a repercutir la totalidad del IVA sobre sus clientes, quedando éstos obligados a soportarlo.

En el párrafo anterior se ha hecho referencia al sujeto pasivo legal, pero al tratarse de un impuesto general sobre el consumo, el sujeto pasivo económico no coincide con el legal. Efectivamente, en esta modalidad impositiva el impuesto (a través del método del crédito del impuesto) se va trasladando y repercutiendo sobre las diferentes fases del proceso productivo hasta llegar al final de la cadena de transmisión. De manera que el consumidor final es quien soporta la totalidad del IVA. No obstante, en el caso de fases exentas, tal y como se ha visto anteriormente, los sujetos pasivos económicos pueden ser los empresarios o profesionales ya que también acaban soportando parte del impuesto debido a la fractura de la cadena de transmisión del IVA hacia el consumidor final.

5.3.3. BASE IMPONIBLE

La base imponible será el resultado de cuantificar el valor de la contra-prestación de las actividades económicas sujetas a dicho impuesto. En la práctica, el cálculo del impuesto a pagar se realiza mediante la estimación directa, como criterio general, tanto en la cuantificación del impuesto repercutido como del soportado. Tal y como ya se ha señalado anteriormente el IVA comunitario es un impuesto tipo consumo por lo que se permite deducir todo el impuesto que soportan las inversiones.

5.3.4. TIPOS IMPOSITIVOS

El proceso de armonización del IVA en los distintos países de la UE se basa en dos criterios: lograr una convergencia en la manera de calcular la base

imponible y en la aplicación de unos tipos impositivos lo más uniformes posible. En este sentido, al igual que con la base imponible, el camino a recorrer en relación a los tipos impositivos todavía es muy largo, aunque ya exista la Directiva 92/77/CEE que establece un tipo impositivo general no inferior al 15% y de uno o varios tipos reducidos facultativos no inferiores de 5%. No hay posibilidad de utilizar un tipo impositivo incrementado. Existen, sin embargo importantes excepciones: España, al igual que Luxemburgo, puede aplicar un tipo reducido especial no inferior al 3%, y el Reino Unido e Irlanda pueden mantener sus tipos cero tradicionales y, además, se reconocen los derechos adquiridos a los Estados que venían aplicando tipos inferiores al 5%.

Así, en la mayoría de países miembros existen tres tipos impositivos: uno de general para la mayoría de bienes y servicios; otro tipo reducido dedicado a bienes preferentes y de carácter social; y otro tipo superreducido para productos básicos de primera necesidad. Aunque en otros países solamente disponen de dos tipos impositivos (siendo el tipo impositivo superreducido igual a cero o inexistente). A continuación, se muestra un cuadro con los tipos impositivos de los países de la UE:

CUADRO 2.—Tipos impositivos del IVA en la UE(15), a 1 de enero de 2003

Países	General	Reducido	Superreducido
Alemania	16	7	—
Austria	20	10 y 12	—
Bélgica	21	6 y 12	0
Dinamarca	25	—	0
España	16	7	4
Finlandia	22	8 y 17	0
Francia	19,6	5,5	2,1
Grecia	18	8	4
Holanda	19	6	—
Irlanda	21	4,3 y 13,5	0
Italia	20	10	4 y 0
Luxemburgo	15	6 y 12	3
Portugal	19	12	5
Reino Unido	17,5	5	0
Suecia	25	6 y 12	0

Fuente: Elaboración propia a partir de OECD Tax Database.

Tanto en el párrafo como en el cuadro anteriores se hace referencia a la existencia de tipos impositivos iguales a cero. En este sentido, hay que notar que sus consecuencias son muy diferentes en relación a la exención del IVA. Un tipo impositivo cero permite al sujeto pasivo legal la deducción del IVA soportado, pues el producto está gravado aunque a un tipo impositivo cero. En cambio, si no existe el tipo impositivo al estar el producto exento, el sujeto pasivo legal no tendrá derecho a la deducción del IVA soportado (como se mostró en el apartado anterior del hecho imponible).

Con esta diversidad de tipos impositivos se pretende reducir la regresividad que puede acarrear la aplicación de este impuesto general sobre el consumo. Aunque, por otro lado, ese intento de reducción de la regresividad que comporta cualquier impuesto sobre el consumo, también puede tener implicaciones sobre un incremento de los costes de gestión, así como pueden aparecer costes de eficiencia al aplicarse diferentes tipos de gravamen y distorsionar las pautas de consumo del consumidor final ante una variación de los precios relativos de los distintos productos. En este sentido, la existencia de diversos tipos impositivos (junto con las exenciones) tiene un impacto sobre la efectividad del tipo nominal del IVA. Así, según Van den Noord y Heady (2001), el tipo medio efectivo de dicho impuesto se sitúa alrededor del 40-60% en relación al tipo nominal para la mayoría de países miembros de la OCDE para el año 1998.

CUADRO 3.—Caso español de los tipos impositivos del IVA

- **Tipo general.** En este caso se trata del 16% aplicable como criterio general en cada operación o transacción.
- **Tipo reducido.** Para determinadas operaciones se aplica un tipo impositivo reducido del 7%. Entre otras, las más destacables son:
 - Productos de consumo habitual e idóneamente utilizados para la nutrición humana o animal (no incluye tabaco ni bebidas alcohólicas).
 - Las aguas aptas para la alimentación humana o animal, o para el riego.
 - Los aparatos y complementos destinados a suplir deficiencias físicas.
 - Los edificios destinados a su uso como viviendas.
 - Los servicios de transporte de viajeros, de hostelería y restauración, de limpieza y recogida de residuos en vías públicas, determinados servicios culturales y de asistencia social, ...
- **Tipo superreducido.** Se aplicará un tipo impositivo del 4% , entre otras, sobre las siguientes operaciones:
 - El pan común, harinas panificables y cereales, leche, quesos, huevos, frutas, verduras, ...
 - Libros, revistas y periódicos que no contengan fundamentalmente publicidad.
 - Los medicamentos para uso humano.
 - Las viviendas calificadas de protección oficial o de promoción pública.

5.3.5. DEDUCCIONES

El mecanismo de las deducciones supone la manera que el impuesto tenga una incidencia únicamente sobre el consumidor final y que la carga impositiva no se vea alterada en función del número de fases del proceso productivo. Así, los sujetos pasivos legales (empresarios y profesionales) podrán deducirse el IVA soportado de sus compras siempre que hayan presentado la declaración de alta de la actividad económica (se refiere a la declaración censal), y hayan iniciado de manera efectiva las entregas de bienes y servicios.

Existen, también, determinadas operaciones que quedan excluidas del derecho a la deducción del impuesto soportado debido a que se trata de ope-

raciones no relacionadas con la actividad empresarial y profesional. En este sentido, se pretende evitar la existencia de incentivos a que los sujetos pasivos modifiquen su comportamiento e intenten convertir consumos suntuarios en gastos necesarios para el desarrollo de la actividad económica, siempre con el objetivo de reducir la carga impositiva. Entre otros, y desde un punto de vista genérico (mucho más matizado en la legislación vigente) destacan las siguientes operaciones:

- La adquisición, mantenimiento y uso de automóviles, motocicletas, aeronaves y embarcaciones, así como sus servicios relacionados (aparcamiento, peaje de autopistas, ...).
- Los servicios de desplazamiento y los gastos de manutención y estancia (a excepción de aquellos deducibles en el impuesto de sociedades o de la renta personal).
- Los bienes y servicios destinados a atenciones de clientes, empleados o terceras personas.

La aplicación de las deducciones presenta una mayor complejidad en el caso de aquellas actividades empresariales y profesionales cuyas operaciones no siempre dan derecho a la deducción del impuesto soportado. Es decir, podemos estar ante operaciones con derecho a deducción y operaciones excluida del mismo (en este último caso el impuesto incide al empresario o profesional de igual manera que si fuera un consumidor final). La solución planteada en esta situación es la llamada **regla de la prorrata**, que establece que solamente se podrá deducir la parte del IVA soportado que corresponda al porcentaje de las operaciones con derecho a deducción en relación al total de las operaciones realizadas por la empresa o profesional. El Esquema 9 muestra un ejemplo numérico y sumamente sencillo de aplicación de la regla de la prorrata.

ESQUEMA 9.—Aplicación de la regla de la prorrata

Ventas	600
Ventas exentas	120
Tipo impositivo IVA	15%
IVA soportado	15
Ventas sujetas / ventas	$480/600 = 0,8$
IVA repercutido	$480 * 15\% = 72$
Deducción IVA soportado	$15 * 0,8 = 12$
Deuda tributaria	$72 - 12 = 60$

5.3.6. REGÍMENES ESPECIALES

La gran cantidad de sujetos pasivos y la peculiaridad que pueden representar determinadas actividades económicas en relación a su capacidad económica y contable, ha dado lugar a la existencia de diferentes regímenes de

aplicación del IVA. De esta manera, para determinados sectores económicos se pretende simplificar el impuesto (régimen simplificado, recargo de equivalencia, etc.) y evitar una sobreimposición de aquellos bienes que los consumidores finales han soportado ya el IVA y son otra vez adquiridos por empresarios para su posterior comercialización (objetos usados, obras de arte, antigüedades,...). De esta manera, a parte del régimen general, también son de aplicación los siguientes regímenes especiales:

- Régimen simplificado
- Régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca
- Régimen especial de los bienes usados, objetos de arte, antigüedades y objetos de colección
- Régimen especial de las agencias de viajes
- Régimen especial del recargo de equivalencia

Del conjunto de regímenes especiales, a continuación se detallan las dos modalidades más frecuentes y de mayor importancia sobre cualquier sistema fiscal, se trata del régimen simplificado y del régimen aplicable al comercio minorista.

• Régimen simplificado

Su objetivo es determinar el importe del IVA a ingresar por parte del sujeto pasivo durante el año natural, por tanto, no se aplica la diferencia entre el impuesto repercutido y el soportado. Se pueden acoger a esta modalidad los sujetos pasivos que sean personas físicas o las entidades sujetas al impuesto sobre la renta personal en régimen de atribución de rentas donde todos los miembros sean personas físicas, y cuyo tamaño empresarial no sobrepase unos límites (siempre y cuando se trate de actividades económicas indicadas en el reglamento del IVA como susceptibles de acogerse a esta modalidad). La determinación del impuesto a pagar la realizará el propio sujeto pasivo a partir de la imputación a su actividad económica de los índices o módulos establecidos por la administración tributaria. Este régimen simplificado suele estar coordinado con la estimación objetiva del impuesto sobre la renta personal, de manera que se debe aplicar el mismo régimen en los dos impuestos.

• Régimen especial del recargo de equivalencia

El recargo de equivalencia es obligatorio para los comercios que sean personas físicas (aunque no todos los comercios podrán acogerse a este régimen, existe un listado de bienes que no quedan sujetos bajo este régimen especial). Así, los proveedores les repercuten en la factura e ingresan a la Administración Tributaria la deuda tributaria del IVA, de manera que las obligaciones formales son mínimas. En el caso español, los tipos del recargo de equivalencia son del 4% si los bienes tributan al tipo general, del 1% si se tributa al tipo reducido, del 0,5% en el caso del tipo superreducido, y del 1,75% para los bienes sujetos al impuesto especial sobre las labores del tabaco.

5.4. El IVA y las operaciones de comercio internacional

5.4.1. EL IVA EN RÉGIMEN DE TRIBUTACIÓN EN PAÍS DESTINO

Cuando se implantó el IVA en la UE se estableció como criterio de tributación de las operaciones de comercio internacional el **principio de país destino** con los respectivos ajustes en frontera, porque era el criterio más factible, ya que existía una importante disparidad de tipos impositivos que hacían imposible garantizar la eficiencia en la tributación en origen y además existían las fronteras físicas.

Se aplicó, pues, el principio de país destino mediante la realización de ajustes en frontera de tal manera que los bienes saliesen del país origen sin ningún tipo de carga fiscal y en el país destino se aplica el tipo impositivo vigente. Ello permite que cada país comunitario tenga tipos impositivos de IVA distintos y no exista ninguna distorsión en el consumo ni en la producción pues los productos importados están tratados del mismo modo que los productos nacionales. En concreto, la aplicación del IVA en las operaciones de comercio exterior se realizó del siguiente modo:

Las exportaciones se consideran operaciones exentas, es decir, no se permite la repercusión del IVA sobre el importador, pero a diferencia del resto de exenciones, se permite la deducción por el IVA soportado. Es decir, en el caso de las exportaciones, el exportador tienen derecho, al contrario que otros sujetos pasivos exentos, a la *devolución* por el IVA que ha soportado. De hecho, la exención a la exportación puede comprenderse, técnicamente, como un eslabón más de la cadena del IVA donde el tipo impositivo a repercutir es 0.

De este modo, la exportación sale del país de origen sin carga tributaria indirecta. Las importaciones, por otro lado, se gravan con el tipo impositivo del IVA del país de destino, iniciándose la cadena de impuesto repercutido menos impuesto soportado hasta llegar al consumidor final, quien soporta el IVA el país de destino igualmente que un producto nacional. Un ejemplo numérico puede ayudar a comprender dicho funcionamiento:

ESQUEMA 10.—Aplicación del IVA en régimen de tributación país destino

		Precio venta	IVA repercutido	Precio total	Deducción IVA soportado	IVA a ingresar
País origen IVA = 15%	1.ª fase:	100	15	115	0	15
	2.ª fase:	300	45	345	15	30
	3.ª fase: exportación	600	0	600	45	-45
País destino IVA = 20%	4.ª fase: importación	800	160	960	0	160
	5.ª fase:	1.000	200	1.200	160	40

Recaudación país origen: 0
Recaudación país destino: 200

Tal y como puede observarse con este criterio se garantiza que la base imponible sea el consumo de bienes y servicios y, además, se garantiza la equivalencia fiscal, en el sentido que es el gobierno del país destino el que acaba obteniendo la recaudación por el IVA soportado por sus ciudadanos, mientras que el gobierno del país origen no obtiene recaudación, porque el consumo final del bien no se realiza en este país, sino que el que soporta finalmente el IVA es el consumidor del país destino.

Este mecanismo de tributación de las operaciones de comercio exterior basado en el criterio de país destino con la realización de ajustes en frontera es el que se aplica en las operaciones de comercio exterior con el resto de países del mundo y el que se aplicó en las operaciones de comercio intracomunitario desde 1977 hasta 1992.

5.4.2. EL IVA Y LAS OPERACIONES DE COMERCIO INTRACOMUNITARIO A PARTIR DE 1993

El Acta Única Europea de 1987 impulsó la creación de un Mercado interior en la Comunidad que inició su funcionamiento el 1 de enero de 1993. El establecimiento de un mercado interior supone, entre otros aspectos, la eliminación de las fronteras físicas y la supresión de los controles en frontera para las operaciones de comercio intracomunitarias. Es decir, que los bienes circulen entre dos países comunitarios con la misma libertad con que circulan entre dos lugares de un mismo país.

Ahora bien, el criterio de país destino en el comercio internacional, tal y como ha funcionado en el IVA europeo hasta 1992 se apoyaba administrativamente en las fronteras físicas entre los países comunitarios (y así sigue operando frente al resto del mundo): en la frontera se produce el ajuste fiscal. La eliminación de las fronteras fiscales dentro de la Comunidad ha obligado a cambiar de sistema para que las operaciones intracomunitarias se desarrollen como las realizadas en el interior de cada Estado. De hecho el objetivo de la Unión Europea es avanzar hacia un sistema de tributación en origen, para profundizar más en el mercado comunitario y eliminar cualquier tipo de diferencia de trato entre los productos destinados a los mercados nacionales y los destinados al mercado comunitario. Pero en 1993 no se daban todavía las condiciones de eficiencia necesarias para implantar un sistema de tributación en origen pues no existía una armonización suficiente en los tipos impositivos del IVA ni tampoco las condiciones necesarias para asegurar el principio de equivalencia fiscal al no existir un acuerdo sobre como implementar el sistema de compensación.

Transitoriamente, desde el 1 de enero de 1993, la Comunidad ha optado por establecer un sistema transitorio que consiste en mantener el principio de país destino pese a la supresión de los controles del IVA en las fronteras intracomunitarias, y se pase a realizar el ajuste en la contabilidad empresarial⁶. Así

⁶ Este régimen transitorio se encuentra desarrollado en la Directiva 91/680/CEE, de 16 de diciembre, reguladora del régimen jurídico del tráfico intracomunitario y en los acuerdos alcanzados sobre la armonización de tipos impositivos

pues, se crea como solución técnica, el hecho imponible *adquisición intracomunitaria de bienes* que permite suprimir procedimientos aduaneros (no existe, formalmente, exportación e importación entre Estados comunitarios) trasladándose los ajustes desde las aduanas a la contabilidad empresarial.

El hecho imponible adquisición intracomunitaria de bienes implica doblar cada transacción intracomunitaria en dos operaciones:

— **entrega comunitaria**, exenta con derecho a devolución del IVA soportado por quien realiza la entrega

— una **adquisición comunitaria**, sujeta, cuyo IVA, en general, se auto-repercute y soporta el adquirente, quien, a su vez, se lo deduce, como tal IVA soportado iniciando la cadena del IVA en el país de destino.

ESQUEMA 11.—Aplicación del IVA en el período 1993-actualidad

		Precio venta	IVA repercutido	Precio total	Deducción IVA soportado	IVA a ingresar
País origen IVA = 15%	1.ª fase:	100	15	115	0	15
	2.ª fase:	300	45	345	15	30
	3.ª fase: entrega comunitaria	600	0	600	45	-45
País destino IVA = 20%	4.ª fase: adquisición comunitaria	800	160	960	0	160
	5.ª fase:	1.000	200	1.200	160	40

Este método es en esencia igual que el anterior, por lo que en lo que se refiere a la recaudación se consigue gravar el consumo y garantizar la equivalencia fiscal, obteniendo la recaudación el país destino que es país en el que los ciudadanos soportan el impuesto. En cuanto a la gestión y administración, podemos afirmar que el sistema actual sigue pecando de cierta complejidad administrativa, ya que se mantienen tres tipos diferentes de operaciones: nacionales, internacional e intracomunitarias, así mismo la existencia de una gran disparidad de tipos impositivos aumenta los costes administrativos especialmente en aquellos productos que en su producción intervienen varios Estados miembros. De todos modos, hay que tener presente que la aplicación del régimen transitorio ha posibilitado la abolición efectiva de los controles fiscales, lo que debe ser evaluado como muy positivo para la libre circulación de mercancías y personas en la Unión Europea.

5.4.3. EL IVA Y LAS OPERACIONES DE COMERCIO INTRACOMUNITARIO EN RÉGIMEN DE TRIBUTACIÓN EN ORIGEN

Pero éste es sólo un sistema transitorio, ya que la Unión Europea ha establecido como objetivo de medio plazo que la imposición indirecta gene-

ral sobre el consumo, es decir, el IVA, pase a tributar en origen en vez de en destino. Esto pondría fin a que las empresas europeas traten de manera distinta a sus compras/ventas nacionales de las que realizan con otros países de la Unión y supondría un paso más hacia la plena integración económica.

Pero para establecer el criterio de tributación en país origen requiere en primer lugar una armonización de los tipos impositivos de tal nivel que se pudieran considerar lo suficientemente similares como para evitar las desviaciones de comercio por tal motivo. Por tanto, pasar del criterio destino al criterio origen en la Unión Europea exige una igualación de los tipos impositivos del IVA, lo que a su vez implica tres tipos de medidas:

1. Armonización del número de tipos. Teniendo en cuenta que los impuestos indirectos pueden resultar regresivos, las diversas propuestas y directivas comunitarias en esta materia han sido favorables a un sistema con varios tipos, tal y como ya se vio en apartados anteriores.

2. En cuanto al listado de bienes sujetos a cada tipo, la existencia de un sistema de pluralidad de tipos podría romper la eficiencia asignativa si cada Estado miembro elaborase un listado de bienes sujetos a cada tipo impositivo. La Comisión resolvió este problema estableciendo un listado de bienes y servicios que han de estar sujetos al tipo reducido, de tal forma que el resto lo estará al tipo normal.

3. En cuanto al nivel de los tipos. La aplicación del principio de tributación en origen requiere que los tipos impositivos no sean muy distintos entre los distintos Estados miembros, ya que de ser así, se producirían importantes distorsiones en el comercio de bienes y servicios y los efectos sobre la competencia en el interior de la Comunidad podrían ser muy devastadores. Por tanto, la Comisión entiende que mientras esto no se produzca no podrá aplicarse la tributación en origen. De hecho la solución que ha optado consiste en establecer límites inferiores: 15% para el tipo normal y 5% para los tipos reducidos aunque con algunas excepciones.

Pero la aplicación del principio país origen plantea, además, el problema de la distribución de la recaudación entre países, ya que lo que cada país recaudará pasará a depender de lo que se produce en el país en vez de depender de lo que se consume. Por ello, a fin de preservar la distribución actual de recaudación entre países y que, de hecho, cada país acabe recaudando los impuestos pagados por sus residentes en función del consumo que realizan, si el criterio destino se sustituye por el de origen será necesario establecer un mecanismo de ajuste ex-post.

La solución que la Comisión propuso en un principio a este problema fue la aplicación del principio de tributación en origen completado con un sistema de compensación o *clearing house*, sistema que asegura al Estado importador la percepción del IVA pagado en origen y deducido en destino según los procedimientos administrativos del IVA. Es lo que se conoce como sistema de compensación o *clearing house* microeconómico. Este sistema con-

siste en que cada país facilitase a la Comisión una cuenta mensual donde se recogiesen de forma global los IVAs percibidos y deducidos por cada Estado, y de esta forma se estableciese una posición acreedora o deudora de dicho Estado frente a una Caja Central. Si el Estado resulta deudor neto, su obligación es la de ingresar dicha suma en una caja central de compensación, y en caso contrario pedirá a dicha caja central que le reembolse su crédito.

No obstante, este sistema podía plantear numerosos problemas para su correcta aplicación y por ello la Comisión propuso otra solución alternativa. Se trata de un sistema de compensación o *clearing house* macroeconómico. En este sistema los créditos y débitos ya no serán calculados en base a las declaraciones de IVA, sino a partir de las estadísticas relativas a los intercambios comerciales. En este mecanismo, los países que producen más de lo que consumen (los exportadores netos a otros países de la Unión Europea) deberán transferir parte de lo recaudado (los impuestos debidos al exceso de lo que producen sobre lo que consumen) a los países que se encuentren en la situación contraria. Tal y como propone la Comisión, en la práctica este mecanismo se puede basar en los datos de Contabilidad Nacional.

ESQUEMA 12.—Aplicación del IVA según criterio país origen

		Precio venta	IVA repercutido	Precio total	Deducción IVA soportado	IVA a ingresar
País origen IVA = 15%	1.ª fase:	100	15	115	0	15
	2.ª fase:	300	45	345	15	30
	3.ª fase:	600	90	690	45	45
País destino IVA = 20%	4.ª fase:	800	160	960	90	70
	5.ª fase:	1.000	200	1.200	160	40

Recaudación país origen: 90
Recaudación país destino: 110
Cámara de compensación: del país origen al país destino: 90

Resumen del capítulo

- Los impuestos indirectos sobre el consumo gravan el consumo, son de naturaleza real, ocasionales, proporcionales o de cuota fija y gravan el consumo a través de las transacciones económicas.
- Los impuestos indirectos sobre el consumo presentan una elevada capacidad recaudatoria, son un buen instrumento de política económica y presentan unos costes administrativos y de gestión relativamente bajos. Sin embargo, estos impuestos pueden tener importantes efectos negativos sobre la inflación especialmente en el momento de su implementación o del aumento de los tipos impositivos, son regresivos respecto a la renta y son poco perceptibles.

- Los impuestos sobre consumos específicos gravan el consumo específico de determinados bienes y servicios de forma discriminatoria. Son parciales, reales y ocasionales. Entre los argumentos a favor de su existencia destacan motivos de eficiencia económica, motivos de equidad, motivos recaudatorios, racionalización de bienes escasos, motivos proteccionistas e incluso motivos morales. La estructura de estos impuestos es muy simple y su principal característica es que los tipos impositivos que suelen aplicarse son unitarios aunque también *ad-valorem* y en algunos casos son una combinación de ambos.
- Los impuestos generales sobre el consumo se aplican sobre la totalidad de los bienes y servicios, de manera que se trata de impuestos reales, generales, no periódicos y que acaban incidiendo sobre los consumidores finales.
- Los impuestos generales sobre el consumo son, teóricamente, impuestos más eficientes y neutrales en relación a los impuestos específicos. Su impacto sobre los precios relativos será menor (menor coste de eficiencia), en algunos impuestos se logrará una uniformidad de la carga impositiva y también podrán ser impuestos eficientes desde un punto de vista exterior.
- La imposición general sobre el consumo se clasifica en impuestos monofásicos (se grava únicamente una fase del proceso productivo) y en impuestos plurifásicos (gravan todas las fases del proceso productivo) en cascada o sobre el valor añadido.
- Los impuestos monofásicos sobre el fabricante presentan una gestión sencilla y con pocas probabilidades de fraude fiscal; pero son impuestos con escaso potencial recaudatorio e ineficientes debido a que su importante efecto piramidación genera rentas fiscales que impiden que dicha figura sea neutral.
- Los impuestos monofásicos sobre el minorista son de gestión mucho más complicada y con mayor fraude fiscal; en cambio, se trata de impuestos con gran potencial de recaudación y totalmente eficientes al no generar rentas fiscales y gozar de una uniformidad en la carga impositiva.
- El principal inconveniente de la imposición plurifásica en cascada es que al gravar el valor económico (precio) del producto en cada una de las fases del proceso productivo, se produce una acumulación del impuesto que provoca que estemos delante de una figura tributaria muy poco neutral o eficiente. Sucederá todo lo contrario en el caso de la imposición plurifásica sobre el valor añadido porque se grava solamente el valor añadido generado en cada fase del proceso productivo.
- El impuesto sobre el valor añadido se ha convertido en la principal figura impositiva sobre la que se basa la imposición sobre el consumo

a nivel europeo. El proceso de armonización resulta básico para lograr un auténtico mercado único libre de trabas fiscales. La convergencia de dicho impuesto todavía está lejos y se sigue aplicando la tributación en destino, no pudiendo aplicarse todavía la tributación en origen.

- La existencia de una fase exenta en el IVA supone que se rompe la cadena de traslación del impuesto hacia el consumidor final, de manera que el empresario exento también acabará soportando el impuesto y se puede producir un incremento de la recaudación impositiva. Así como de sus costes de eficiencia. Es decir, los efectos contrarios a la aplicación de una exención en cualquier otro impuesto.
- Los sujetos pasivos legales obligados al cumplimiento de las obligaciones materiales y formales del impuesto serán los empresarios y profesionales que intervengan en el proceso productivo; y los sujetos pasivos económicos que acabarán soportando el impuesto serán los consumidores finales.
- El IVA comunitario es un impuesto de ámbito general, la base imponible se calcula a través del método de sustracción, se trata de un impuesto tipo consumo (se permite la deducción inicial de toda la inversión de capital), y se sigue el método del crédito del impuesto para que a través de la diferencia entre el impuesto repercutido y el soportado se calcule el impuesto a pagar.

Ejercicios y cuestiones a desarrollar

1. Analice detalladamente las principales diferencias existentes entre los impuestos indirectos generales sobre el consumo y el impuesto sobre el gasto personal.
2. ¿Por qué en todos los países de la OCDE se grava el tabaco?
3. Analice detalladamente las diferencias y similitudes existentes entre los impuestos generales monofásicos sobre el fabricante y el impuesto sobre el valor añadido.
4. Analice el impacto que puede provocar una exención en la última fase del proceso productivo en el IVA, y establezca una comparación, en términos de recaudación, si la fase exenta es una fase intermedia dentro del proceso productivo.
5. A partir de la información obtenida de los Esquemas 3 y 4 del presente capítulo, obtener los tipos impositivos a aplicar en cada impuesto monofásico para obtener una misma recaudación de 9 unidades monetarias. Calcular también el incremento de precio final, el porcentaje del impuesto sobre el aumento del precio y la renta fiscal correspondiente para cada uno de los impuestos.

6. Una empresa papelera española realiza una exportación de papel a una empresa francesa por un valor de 10.000 euros. Esta última incrementa el valor añadido en el producto en 2.000 euros y vende la mitad de sus productos por un valor de 6.000 euros al mercado nacional, mientras que el resto, valorados en 6.000 euros los exporta a Suecia.
 - a) Calcular la recaudación correspondiente a cada país en concepto de IVA si se aplica el criterio de país destino (los tipos impositivos generales de IVA son los recogidos en el cuadro 2 del presente capítulo).
 - b) Calcular la recaudación si se aplica el criterio de país origen.
 - c) Aplicando este último criterio, establezca un sistema de compensación y su cuantía.