

Impuesto sobre la renta: Objetivos y Temores

JOSÉ BAREA

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero de 1989, obligaba al Gobierno a dar una solución definitiva al problema de la tributación de las rentas originadas en el matrimonio.

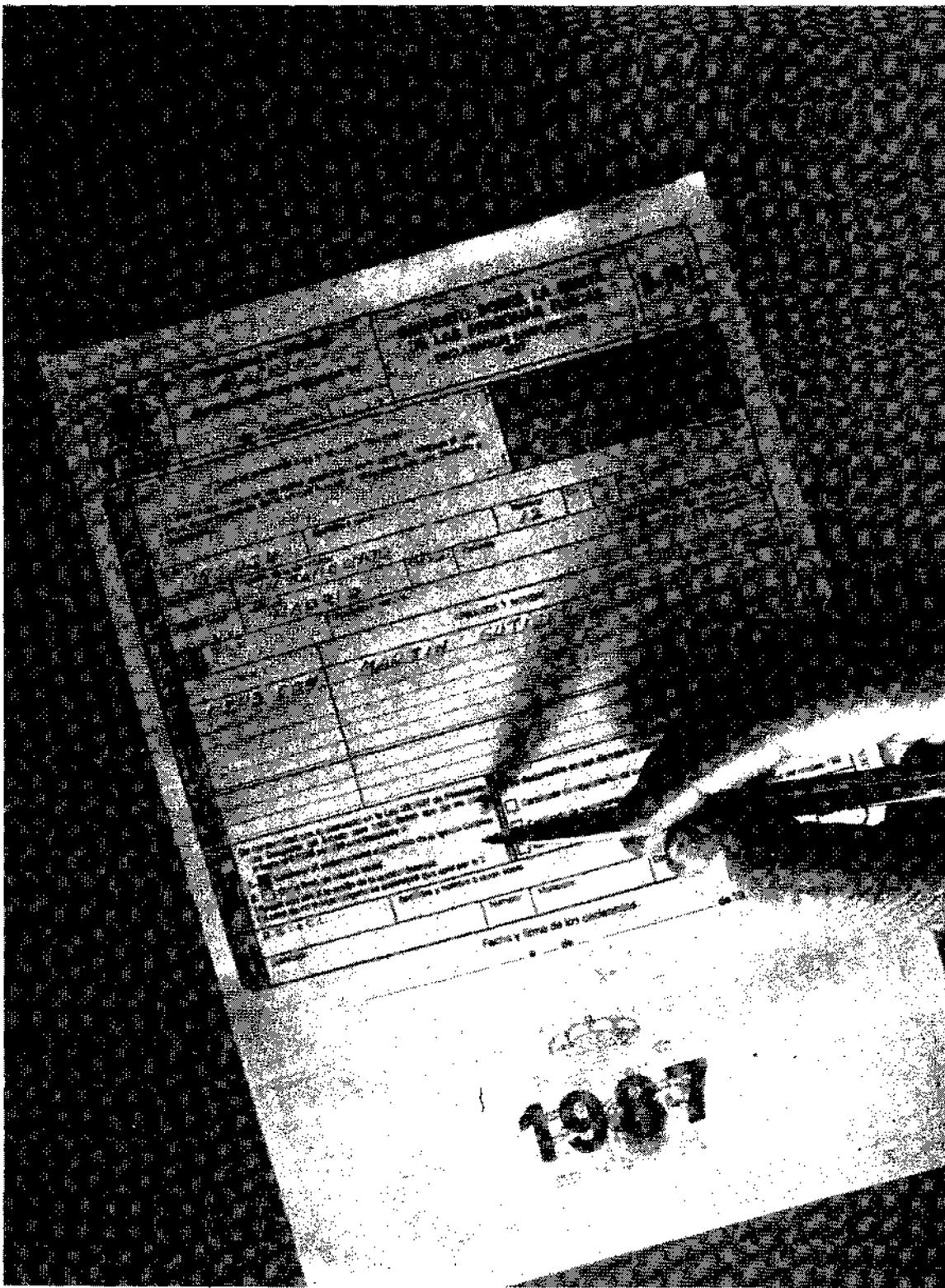
Sin embargo, no era este el único problema que tenía nuestro sistema tributario. La incorporación de España a la Comunidad Económica Europea, la entrada en vigor del Mercado Único en 1993, con la libre circulación de capitales y de servicios financieros, hacía necesario una convergencia de nuestro sistema tributario a los imperantes en los países comunitarios para evitar que el mismo se convirtiese en un instrumento de remora a la fuerte competitividad que en 1.º de enero de 1993 se desencadenará para apropiarse de los beneficios que la unión económica europea generará.

Estos dos objetivos de la Reforma Tributaria se encuentran recogidos en el "Libro Blanco" y aparecen claramente enumerados en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en lo sucesivo IRPF). Quizás la urgencia de la Reforma del IRPF para dar cumplimiento a la Sentencia del Tribunal Constitucional obligó al Gobierno a no enviar a las Cortes, en bloque, el conjunto de la Reforma que hubiera dado lugar a una visión global de la misma; si bien, al

no haberse aprobado antes del 31 de diciembre de 1990 dicho Proyecto de Ley para ser aplicado a las rentas originadas en dicho año, lo lógico sería una retirada del mismo (y del referente al Impuesto sobre el Patrimonio) y su envío conjunto con el de la Reforma de la imposición sobre las empresas y sobre el consumo.

Desde un análisis globalizado, se observa una preocupación del Gobierno por la pérdida que, en la recaudación del IRPF, pudiera ocasionarse con la modificación profunda que hubiera requerido la convergencia del mismo a los modelos vigentes en la mayor parte de los países comunitarios. Es verdad que tal hecho se hubiera dado, pero el envío conjunto de la reforma de la imposición indirecta hubiera absorbido dicha pérdida por existir actualmente margen en esta última para conseguirlo.

Podría argumentarse que tal comportamiento hubiera conducido a una pérdida de progresividad del sistema tributario español. Cosa bien cierta, a la que habría que contestar que las ideas sobre la función de redistribución de la renta a través de los impuestos, existentes en la época de prosperidad de las décadas de los cincuenta y sesenta, han sido traspasadas hoy en gran parte a los programas de gasto público, primando en la imposición el principio de eficacia en la asignación de recursos.



La declaración de la Renta, un trámite cada vez más gravoso.

La elección efectuada para determinar la unidad contribuyente ha sido la de configurar el IRPF como un tributo individual: cada persona presenta su declaración separada. Sin embargo, se contempla como opción la tributación acumulada para los integrantes de una unidad familiar, la escala aplicable a este supuesto tiende a nivelar la tributación efectiva de las unidades familiares con niveles de renta medios y bajos, según se hace constar en la Exposición de Motivos.

Es evidente que el temor a una pérdida de recaudación ha llevado a no aceptar el sistema de "splitting" o de partición de rentas a todos aquellos matrimonios que presenten declaración conjunta, cualquiera que sea la proporción en que cada cónyuge contribuya a la obtención de la renta familiar. Esta forma de proceder hubiera simplificado enormemente la administración del tributo, hubiera suprimido totalmente la discriminación en los casos de familia con un sólo ganador de renta, resultaría sencillo y trans-

párente para el contribuyente y se ajustaría más a la situación socio-económica de la familia española mayoritariamente acogida al régimen de gananciales.

Renta y tasa de desempleo

En la situación actual de la economía española, cuya renta por habitante es del 70% de la media comunitaria y cuya tasa de desempleo casi duplica el promedio de la CEE, el objetivo prioritario de la economía española es crecer con estabilidad más que la media comunitaria, lo que requiere una participación creciente de la inversión en el Producto Interior Bruto (PIB).

La financiación de dicho volumen creciente de inversión requiere una necesidad de ahorro por nuestra economía, tanto interno como externo.

No podemos decir que la tarifa propuesta en el Proyecto de Ley de Reforma del IRPF, similar a la existente, con un tipo máximo del 55%, que sólo reduce en un punto el tipo actual, y el elevado número de tramos de renta a los que se aplica, pueda ser concebida como un instrumento para la generación de ahorro del sector familias de la economía.

Por otra parte, los dos mecanismos de incentivo del ahorro establecidos en el Proyecto de Ley del Reforma del IRPF (exención de las primeras 25.000 pesetas de rendimientos del capital mobiliario y la desfiscalización de ciertas cuentas de ahorro especiales) son consideradas en general por la doctrina como poco eficientes para generar una adición neta de ahorro a la economía.

Residentes españoles

Habida cuenta de la libertad de movimientos de capital y de establecimiento de las entidades bancadas a partir del 1.º de enero de 1993, es evidente que una tarifa elevada como la que aparece en el Proyecto de Ley del IRPF puede influir en el comportamiento de los residentes españoles, en cuanto a la colocación de sus ahorros en el exterior, provocando una huida de nuestro ahorro hacia

otros países de la CEE que han instrumentado sistemas fiscales más beneficiosos para la tributación de los rendimientos del capital.

Para los intereses obtenidos en España por residentes de otros países de la CEE que no actúen mediante establecimiento permanente, el Proyecto de Ley tantas veces citado no los sujeta a gravamen ni a retención en nuestro país, adoptándose la normativa más avanzada de determinados países comunitarios. En cambio, para los intereses obtenidos por residentes en nuestro país, se mantiene en la línea actual: los intereses quedan sujetos a retención en la fuente con obligación de información y a una tarifa impositiva fuertemente progresiva, opción que se considera perjudicial para evitar la deslocalización de nuestro ahorro.

En cuanto a la retención a los dividendos generados en España, no difiere de manera importante de la media comunitaria, si bien el Proyecto de Ley del IRPF mantiene el procedimiento actualmente en vigor para evitar la doble imposición interna de los dividendos, sistema poco efectivo en relación con los practicados en los restantes países comunitarios.

Ley sobre el Patrimonio

Por lo que se refiere a las plusvalías, el Proyecto de Ley del IRPF adopta una postura correcta en el caso de no residentes de otros países de la CEE, pero no así para las correspondientes a los residentes, que se distancia de las tendencias más consolidadas en la CEE.

En cuanto al Proyecto de Ley del Impuesto sobre el Patrimonio, diremos que transforma el actualmente vigente, cuya finalidad fundamental era la de instrumento de carácter censal y de control del IRPF, en un Impuesto cuyo objetivo fundamental es la obtención de una mayor justicia redistributiva complementaria de la aportada por el IRPF. Esta noción está muy alejada de lo que con carácter general la doctrina considera hoy día debe ser la función de un impuesto sobre el Patrimonio y de la que impera en los pocos países de la CEE que tienen establecido este impuesto.