
¿Hay alternativas al modelo fiscal dominante? Una propuesta de impuesto global sobre la renta de las personas físicas

Este trabajo analiza la viabilidad de un Impuesto Global sobre la Renta Personal como alternativa a las propuestas del modelo fiscal dominante. Este impuesto integraría al actual Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y al Impuesto sobre el Patrimonio en una base única, con un tratamiento homogéneo de todas las fuentes de renta, evitando tanto la doble imposición como la «doble no-imposición».

Lan honek errenta pertsonalaren gaineko zerga global baten bideragarritasuna aztertzen du, zerga-eredu nagusiak proposatutakoarekiko alternatiba gisa. Zerga horrek bere baitan bilduko lituzke egungo pertsona fisikoen errentaren gaineko zerga eta ondarearen gaineko zerga oinarri bakar batean, eta errenta-iturri guztien trataera homogeneoa egingo luke, zergapetze bikoitza saihestuta, baina «ez-zergapetze bikoitza» ere.

This paper explores the viability of a Global Personal Income Tax as an alternative to the standard tax system design recommendations. This tax would embody current Personal Income Tax and Wealth Tax into a single tax base, treating homogeneously all sources of income and avoiding both double taxation and «double no-taxation».

Índice

1. Introducción
 2. Breve valoración del Sistema Fiscal Español
 3. El actual diseño de la imposición sobre la renta en España: la estructura dual
 4. El papel del gravamen de la riqueza y de sus transferencias
 5. Una propuesta de reforma: el impuesto global sobre la renta de las personas físicas
 6. Conclusiones
- Referencias bibliográficas

Palabras clave: Impuesto sobre la renta, impuesto sobre el patrimonio, reforma fiscal.

Keywords: Income tax, property tax, tax reform.

Nº de Clasificación JEL: H20, H30.

1. INTRODUCCIÓN

El «modelo fiscal» es al mismo tiempo un reflejo de los objetivos colectivos en cuanto a la configuración de una economía y una consecuencia de la estructura de ésta, con flujos de causalidad en ambos sentidos. Y, desde este punto de vista, cuando hablamos de «una economía» es necesario entenderla en un sentido amplio, con unas connotaciones que nos acercarán más al concepto de sociedad que al de la simple representación de las relaciones de producción y consumo entre «agentes económicos».

¿Qué papel debe tener la acción colectiva organizada a través del Estado? ¿Qué configuración y nivel del gasto público se desea y cuáles son sus consecuencias sobre la actividad privada? ¿Qué estructura debe tener el sistema fiscal para financiar esas políticas y cuáles son sus efectos sobre la economía? ¿Cómo se administra ese sistema y cuál es su grado de aceptación por la ciudadanía? ¿Cómo debe ser su configu-

ración espacial teniendo en cuenta las diferentes soberanías/autonomías en esta materia dentro y fuera del país y qué limitaciones introduce este factor?

Estas son sólo algunas de las preguntas que habría que responder para poder realizar un análisis comprehensivo del modelo fiscal. Su complejidad y amplitud hacen imposible abarcarlas en este artículo para intentar dar una respuesta global a la pregunta planteada en el título. Incluso el análisis, aislado, de los ingresos públicos entrañaría la consideración de las relaciones entre múltiples elementos: las fuentes de renta (capital y/o trabajo); sus usos (consumo, ahorro); la acumulación de la renta y su transferencia (riqueza, herencias, donaciones); los métodos formales de organización de la actividad económica (sociedades, trabajo autónomo, trabajo dependiente).

Sin olvidar este marco integral, nuestra intención es centrarnos en el análisis de lo que consideramos una de las características básicas del modelo fiscal dominante: su abandono de la pretensión de gravamen de la renta personal estimada de forma global como eje del sistema y el aumento de la recaudación vía incremento de los impuestos indirectos, en especial el IVA. Para ello nos basaremos en el caso del sistema fiscal español, con una breve valoración de su nivel y estructura, seguida de un análisis del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del papel actual del gravamen de la riqueza como complemento del mismo.

Para finalizar, propondremos una alternativa a este modelo, basada en la integración y valoración a nivel personal de toda la capacidad de pago, integrando las rentas derivadas del patrimonio en un esquema de gravamen homogéneo para todas las fuentes de renta y más neutral en su tratamiento de las diferentes formas de organización de la actividad económica.

2. BREVE VALORACIÓN DEL SISTEMA FISCAL ESPAÑOL

Los ingresos tributarios en España alcanzaron en 2012 el 32,5% del PIB, frente al 39,4% de media (ponderada) en la UE; es decir casi siete puntos menos. Nuestro país es en este ámbito mucho más parecido a los nuevos Estados Miembros que se incorporaron a la UE a partir de 2004, cuya media es el 32,6%, que a los países que forman la UE-15 (40% de media). De hecho, en los últimos años España solo se encuentra por encima de seis países en la UE: Irlanda, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Rumania y Bulgaria.

Nuestro bajo nivel de presión fiscal no es consecuencia de nuestra pobreza relativa. Si observamos el índice de esfuerzo fiscal (presión fiscal dividido por renta per cápita), dicho esfuerzo en España es el 88% de la media europea. De los seis países mencionados anteriormente cuya presión fiscal es inferior a la española, solo Irlanda también presenta un esfuerzo fiscal menor; es decir, excepto en dicho país, los únicos que tienen menores ingresos tributarios que España es debido a que son claramente más pobres que nuestro país. Por el contrario, países con menor renta per cápita que España, como la República Checa, Hungría o Eslovenia tienen mayor presión fiscal.

Por otro lado, podría pensarse que la mayor caída de los ingresos tributarios experimentada en nuestro país durante los últimos años obedece a una también mayor caída de la actividad económica; sin embargo, tampoco esto es cierto. En términos de actividad económica la caída en España está en un nivel intermedio dentro de la UE, mientras que en términos de recaudación es la más intensa. La caída de ingresos impositivos entre los períodos 2003/07 y 2008/12 y (antes y durante de la crisis) es de 3,6 puntos del PIB en España, por 0,2 puntos de media en la UE, mientras que en los tres países intervenidos (Portugal, Grecia e Irlanda) dicha caída ha sido en media 0,4 puntos del PIB (es decir, 3,2 puntos menos que en España).

Si se analiza por figuras impositivas, los resultados han sido en España peores en todas las categorías principales de los impuestos excepto en el IRPF. En realidad, los ingresos tributarios han seguido el comportamiento de nuestra economía, con el auge y posterior desplome de la construcción y el sector financiero. Entre 2000 y 2008 el PIB español a precios corrientes se elevó un 72,7%, espoleado por un crecimiento del 131% del sector de la construcción y del 105% del sector financiero. Posteriormente, y hasta 2012, el PIB cayó un 5,38%, lastrado, sobre todo, por estos mismos sectores que decrecen un 40,4 y un 23,4% respectivamente.

La crisis económica, por tanto, ha acentuado nuestro problema de insuficiencia de ingresos, en relación a nuestro nivel de renta. Los impuestos a la renta personal se hallan 1,7 puntos del PIB por debajo de la media europea; el IVA 1,6; los impuestos especiales, 0,5; el impuesto de sociedades; 0,3; las cotizaciones sociales 0,8; y los impuestos sobre la propiedad 0,1. Y todo ello cuando los tipos impositivos han aumentado desde comienzos de la crisis en nuestro país más que en el resto de la UE: 5 puntos en el IVA desde 2008 a 2014 frente a 1,6 en media de la UE; 9 en el marginal máximo de IRPF por 2,7 en la UE; y cero en sociedades frente a una caída de 1,1 puntos en la UE. En suma, se trata de un sistema tributario insuficiente y de baja productividad.

Por otro lado, el grueso de los tributos recae sobre las rentas del trabajo. En torno al 40% de los mismos procede de las cotizaciones sociales, que soportan de forma directa o indirecta –dado el alto nivel de paro– los salarios medios y bajos –los altos no cotizan por la cuantía que supere 3.400 euros al mes. Otro 23% se recauda a través del IRPF, cuya base en un 82% procede de las rentas del trabajo y otro 26%, aproximadamente, se obtiene con los impuestos indirectos (IVA, Impuestos Especiales) que soportan, con un impacto claramente regresivo, las rentas, fundamentalmente, salariales. En otras palabras, las rentas salariales soportan, directa o indirectamente, en torno al 90% de la presión fiscal. La imposición sobre el capital, la riqueza y las sociedades apenas aporta un euro de cada diez y sería discutible que, en realidad, estuviese siendo aportado por las rentas altas.

En resumen, el actual sistema tributario español resulta claramente insuficiente para financiar un gasto público que nos asemeje a la media europea y para garantizar

la sostenibilidad de las cuentas públicas; además, su productividad es baja, se ha mostrado muy vulnerable al ciclo y recae fundamentalmente sobre las rentas del trabajo.

Frente a esta situación, que prácticamente todos los expertos califican como un modelo fracasado, existen pocas discrepancias en cuanto a la necesidad de fortalecer la capacidad recaudatoria del sistema fiscal y dotarle de mayor productividad y fortaleza frente a los ciclos¹. De igual forma, en general, las soluciones propuestas se centran en aumentar la recaudación por impuestos indirectos, en especial el IVA, mantener la estructura dual en el IRPF y reducir cotizaciones sociales².

En cuanto al IVA como potencial fuente de recursos adicionales, se argumenta que pese a que su tipo general está en la media, presenta una recaudación muy inferior a la media europea (5,5% del PIB frente al 7,9% de media en 2012) a causa de los beneficios fiscales (exenciones, regímenes especiales y tipos reducidos, fundamentalmente) y la evasión, siendo el país que menos recauda de toda la UE. Tanto por razones recaudatorias como –supuestamente– técnicas –incluyendo la sustitución de cotizaciones sociales– la recomendación habitual es eliminar (o atenuar) los tipos reducidos.

Aun coincidiendo en que en un diseño inicial del impuesto hubiese sido deseable limitar al mínimo la utilización de beneficios fiscales, hay que tener en cuenta que en la actualidad estas propuestas significarían aumentar aún más el doble gravamen que supone el IVA para las rentas del trabajo, incrementar la regresividad del sistema y debilitar el consumo interno en un contexto de grave crisis económica.

Además, no está claro que el problema recaudatorio en España esté (sólo) en el IVA. Como porcentaje de la recaudación global, el IVA representa el 17% del total de la presión fiscal muy cerca del 18,1% de media en la UE (28) e igual al porcentaje

¹ Incluyendo mejoras en la lucha contra el fraude fiscal, un aspecto básico que no será tratado en detalle en este trabajo dado que se aborda de manera monográfica en otros trabajos de esta publicación.

² Sin ánimo de exhaustividad, y con matices en su argumentación, estas ideas pueden encontrarse en: la publicación de FEDEA «Una reforma fiscal para España» (Conde-Ruiz *et al*, 2015); de FAES «Una reforma fiscal para el crecimiento y el empleo» (Marín, 2013); de FUNCAS en el monográfico «La fiscalidad en España: problemas, retos y propuestas» (2014, n.º 139); en el libro «Por una verdadera reforma fiscal» (dirigido por Duran y Esteller, 2014); o en el Informe de la Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Tributario dirigida por Lagares en 2014. Estas propuestas, además, coinciden en lo esencial con las propuestas de los organismos internacionales, tal y como recogen Laborda y Onrubia (2014) al referirse al Informe de la Comisión de expertos: «En relación con el peso en el sistema fiscal de la imposición directa e indirecta (*tax mix*), el Informe asume las propuestas de la Unión Europea, Fondo Monetario Internacional y OCDE, considerando deseable el aumento de la presión fiscal proporcionada por los impuestos indirectos y una disminución equivalente en los impuestos directos, al considerarse que estos disminuyen las posibilidades efectivas de crecimiento económico». Merece la pena destacar que el FMI provocó una gran polémica con su publicación del Fiscal Monitor de octubre de 2013, *Taxing Times*, en la que, sin apartarse de la ortodoxia, analizó el posible papel de los impuestos sobre la riqueza, respaldando claramente los impuestos sobre la bienes inmuebles (de carácter residencial) y valorando la posibilidad de recurrir en mayor medida a los impuestos sobre el patrimonio.

medio de los países integrantes del UEM³. Únicamente en el marco de una reforma global y profunda del sistema fiscal que redujese los niveles de fraude y reequilibrase la fiscalidad de las diferentes fuentes de renta tendría sentido abordar una reforma radical del IVA que limitase el alcance de los tipos reducidos.

Por otra parte, el potencial efecto regresivo del aumento de la recaudación por IVA se minimiza, argumentando que la redistribución se realiza fundamentalmente por el lado del gasto, con lo que una sustitución de impuestos directos (y progresivos) por impuestos indirectos (en teoría con menores costes de eficiencia por su carácter proporcional y la exención de gravamen sobre la renta ahorrada) podría tener un efecto global neutral o incluso progresivo si se compensase vía gasto a los niveles de renta más perjudicados. A este respecto conviene tener en cuenta que la articulación de medidas compensatorias de gasto condicionadas al nivel de renta reintroduce los problemas de eficiencia que se pretenden evitar, además de requerir mecanismos administrativos de gestión complejos y potencialmente costosos.

La única justificación de los impuestos sobre el consumo, dada la existencia de un impuesto sobre la renta, es recaudatoria⁴ (y, en el caso de los impuestos especiales, de corrección de externalidades) y, desde nuestro punto de vista, dada la elevada presión que ya recae sobre aquellos que contribuyen «adecuadamente», en especial los salarios, tendría sentido explorar la posibilidad de aumentar la participación de aquellas rentas que se encuentran claramente infra-gravadas. Por el contrario, aumentar la presión sobre las rentas en las que ya recae el grueso de la presión fiscal no solo no sería justo, sino que además tiene un potencial limitado. Esta es la orientación en la que se basa nuestra propuesta de reforma en la imposición sobre la renta personal desarrollada en las siguientes páginas, que consiste fundamentalmente en sustituir el diseño actual por un esquema global de imposición que integre todas las rentas en una única base imponible con un régimen de estimación directa homogéneo.

3. EL ACTUAL DISEÑO DE LA IMPOSICIÓN SOBRE LA RENTA EN ESPAÑA: LA ESTRUCTURA DUAL

Como se ha señalado, el IRPF se configura básicamente como un impuesto sobre las rentas salariales. Pese a su vocación inicial de gravamen de la renta extensiva, encuadrándose en la denominada *Comprehensive Taxation*, su diseño actual se

³ Además, hay que tener en cuenta la heterogeneidad de las estructuras fiscales dentro de la UE y su efecto sobre las medias. En cuanto al peso del gravamen sobre el consumo, los doce países con mayor participación de estos tributos en su recaudación son: Bulgaria, Croacia, Rumanía, Estonia, Hungría, Lituania, Malta, Letonia, Eslovenia, Portugal, Chipre y Grecia.

⁴ Una cuestión diferente es su papel en el marco de una reforma radical basada en un impuesto sobre el gasto personal, dónde desde una perspectiva de ciclo vital que implica que toda la renta es consumida o transferida, este impuesto complementado con un gravamen global de las donaciones y herencias (incluyendo la denominada «plusvalía del muerto») puede tener consistencia teórica.

orienta en mayor medida hacia la tributación dual, que discrimina las rentas del trabajo, del capital inmobiliario y de actividades económicas respecto a otras rentas del capital que se integran en la denominada base del ahorro. Además, incorpora ciertos elementos en la valoración de las bases gravables (las fuentes de renta) que de nuevo sesgan la carga fiscal hacia el factor trabajo: mayores límites a los gastos deducibles para el cálculo de los rendimientos del trabajo que en el resto de rentas; sistemas de estimación indirecta ineficientes e injustos en las rentas de actividades económicas⁵; considerar las rentas del capital únicamente como aquellas que «se pongan de manifiesto», lo que en la práctica supone la postergación, en muchos casos indefinida, del gravamen de las plusvalías, así como la transformación de los rendimientos en plusvalías o el aplazamiento del gravamen mediante fondos de inversión o de las sociedades de inversión de capital variable (SICAV), etc.

Cuadro nº 1. INGRESOS SALARIALES VERSUS RENDIMIENTOS DE CAPITAL SEGÚN NIVEL DE RENTA

Renta Base	IRPF Salario		IRPF rendimientos de capital		
	Euros	Tipo %	Euros	Tipo %	Ahorro
15.000	1.923	12,8	1.976	13,2	-53
30.000	6.111	20,4	5.125	17,1	986
60.000	16.847	28,1	11.626	19,4	5.222
120.000	43.847	36,5	25.426	21,2	18.422

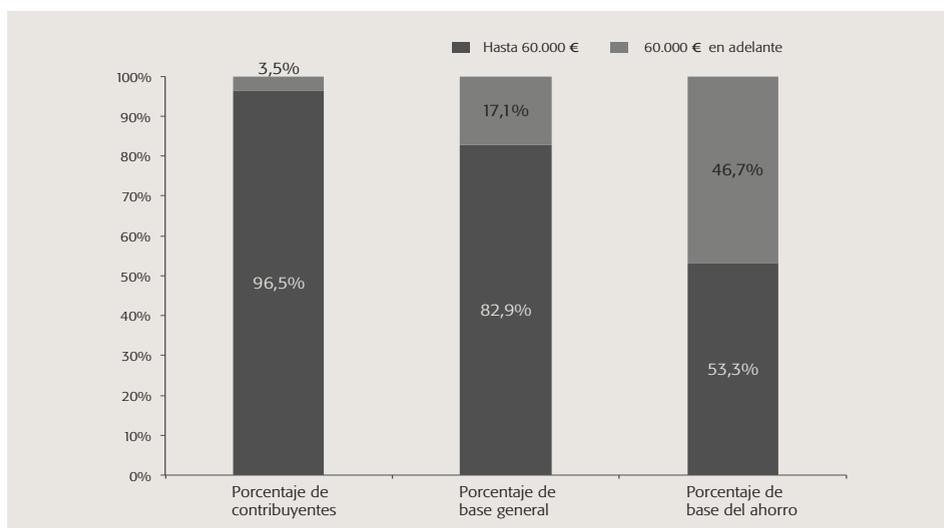
Fuente: Elaboración propia.

Esta definición de las bases no sólo sesga el impuesto por fuentes de renta, sino también por niveles, dado que la capacidad de ahorro y para transformar las fuentes de ingreso en rentas del capital es claramente creciente con el nivel de renta. Así, a modo de ejemplo, el cuadro nº 1 recoge las diferencias de tributación para distintos contribuyentes según niveles de renta y origen de la misma de acuerdo a última reforma aprobada (por simplicidad no se considera los ajustes por CC.AA y se utilizan los tipos previstos para 2016). Como puede observarse, el ahorro de tributación en las rentas del capital que supone la estructura dual aumenta claramente con el nivel de renta e incluso para contribuyentes de bajos ingresos puede resultar negativo. A

⁵ La estimación objetiva tanto en materia de IRPF como de IVA genera oportunidades de fraude y elusión e inequidades injustificables; adicionalmente perjudica el empleo, dado su sistema de cálculo. De hecho, la renta media gravada de actividades económicas se sitúa en torno a 10.000 euros, 2.500 para actividades agrícolas, mientras que la renta salarial media está sobre los 19.000 euros; una inequidad que además aumenta con el tiempo ya que la mayoría de los módulos que determinan la renta declarada no se han actualizado correctamente.

efectos ilustrativos, en 2011 los contribuyentes con rentas inferiores a 60.000 euros anuales suponían el 96,5% de los contribuyentes, mientras que su participación en la base del ahorro asciende al 53,5%. Esto significa que un 3,5% de los contribuyentes, los de rentas más elevadas, acumula el 46,5% de las rentas favorecidas por la estructura dual del impuesto y los menores tipos impositivos, eludiendo así –si no lo han hecho previamente, evitando la contabilización de sus rentas en el IRPF– la progresividad del impuesto⁶. De forma global, la base del ahorro supone únicamente el 7,8% de las rentas declaradas y el 7,4% de la recaudación, no contribuyendo a la progresividad del impuesto pese a concentrarse en los niveles de renta más elevados.

Gráfico nº 1. **DISTRIBUCIÓN SEGÚN INGRESOS EN LA BASE IMPONIBLE DEL NÚMERO DE CONTRIBUYENTES Y EL TIPO DE RENTAS 2011**



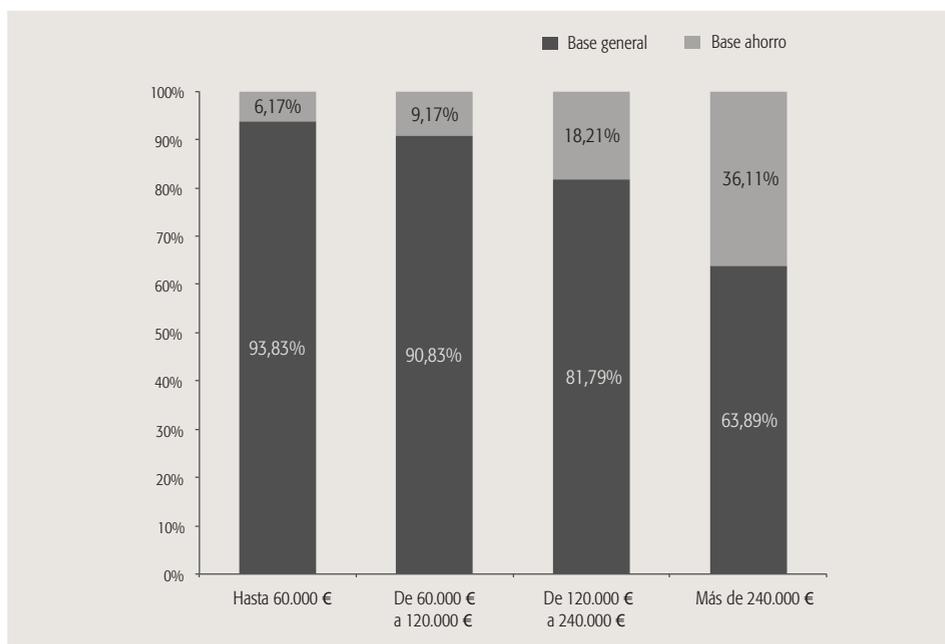
Fuente: Memoria de la Administración Tributaria 2012.

Por otro lado, la estructura dual del impuesto también desincentiva la inversión en capital humano, ya que su rentabilidad (lograr un mayor salario) está penalizada frente a la del capital financiero. Esta discriminación tiene consecuencias negativas para el crecimiento, el empleo y la modernización del tejido productivo.

En suma, el diseño actual del Impuesto sobre la renta es ineficiente e injusto, ya que está sesgado hacia los salarios; discrimina rentas según su origen; y permite una tributación inferior de los individuos con elevada capacidad de pago.

⁶ Para las rentas superiores a 600.000 euros, más del 40% de sus rentas se encuadran en la base del ahorro.

Gráfico nº 2. **DISTRIBUCIÓN ENTRE BASE GENERAL Y BASE DEL AHORRO SEGÚN INGRESOS DEL CONTRIBUYENTE. 2011**



Fuente: Memoria de la Administración Tributaria 2012.

No obstante, debemos tener en cuenta que este diseño impositivo tiene sus objetivos teóricos y justificaciones prácticas.

En primer lugar, desde el punto de vista de la teoría de la imposición óptima, un gravamen más reducido del ahorro pretendería no distorsionar las decisiones entre consumo futuro y presente, fomentando la inversión y, con ello, el crecimiento. Sin embargo, su eficacia en este terreno es muy dudosa, ya que: 1) el ahorro es mucho más dependiente de los niveles de renta y las expectativas; 2) al penalizar los rendimientos del trabajo, se merma la capacidad de ahorro de los trabajadores; 3) desincentiva la transformación del ahorro en capital humano, motor último del sistema económico; y 4) favorece a las entidades financieras autorizadas para vehicular los instrumentos de ahorro exentos⁷.

⁷ La reducción de la base de las aportaciones a planes de pensiones aplicada fue de 1.363 euros en 2010 y sólo 2 de cada 10 contribuyentes la aplicaron, mientras que la reducción media de los contribuyentes con rentas superiores a 600 mil euros fue de 8.952 euros y prácticamente 6 de cada 10 se beneficiaron de ella. Por otro lado, de acuerdo con datos de Inverco y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, la rentabilidad de los planes de pensiones entre 2000 y 2012 fue inferior a la de los Bonos del Estado a 10 años, incorporando además elevadas comisiones de gestión.

En segundo lugar, se argumenta que un menor gravamen sobre las rentas del capital reduce la salida de capitales debida a la existencia de jurisdicciones con menor imposición. Sin embargo, hay que tener en cuenta en este sentido que el IRPF grava la renta universal, por lo que el propietario del capital debe dejar de residir en España para evitar el gravamen u ocultarlo fraudulentamente, no siendo suficiente el desplazamiento de la inversión fuera del territorio⁸.

En tercer lugar, la menor imposición sobre el capital también se defiende bajo la premisa de que corrige el exceso de gravamen sobre el capital que supone la inflación. Sin embargo, el diseño actual del IRPF no solo no corrige este problema, sino que, además y precisamente debido a dicho diseño, el efecto de la inflación perjudica en mayor medida a los contribuyentes de menores ingresos. Así, el cuadro nº 2 recoge el sobre-gravamen que supone la configuración actual del impuesto, frente a la tributación corregida por inflación que existiría en un sistema no dual en el caso del tipo base del dual (19%)⁹. Como puede observarse, el exceso de gravamen para los contribuyentes de mayor renta apenas se sitúa en el 2%, pero para los de menor renta puede alcanzar el 12%.

Cuadro nº 2. IRPF. EJEMPLO DE CORRECCIÓN POR INFLACIÓN (REAL/NOMINAL= 37,5%)

Desde	Hasta	Tipos Nominales	Tipos corregidos	Tipo dual	Sobre-gravamen Dual 19%
0	12.450	19%	7%	19%	12%
12.450	20.200	24%	9%	19%	10%
20.200	35.200	30%	11%	19%	8%
35.200	60.000	37%	14%	19%	5%
60.000	en adelante	45%	17%	19%	2%

Fuente: *Elaboración propia.*

⁸ Además, la legislación actual incorpora una disposición en su artículo 95 bis, denominada usualmente, exit tax, para gravar las ganancias patrimoniales latentes por cambio de residencia (siempre que hayan sido residente 10 de los últimos 15 años y las participaciones en entidades superen cuatro millones de euros –un millón si la participación es superior al 25%). Este tipo de disposición existe en otros países como Francia, Dinamarca, Alemania, Holanda o Estados Unidos con diferentes matices, y en el seno de la UE se ha enfrentado con la posible violación del derecho al libre establecimiento, frente a la autonomía fiscal de los Estados. Sobre esta polémica puede consultarse, por ejemplo, De Juan (2010). En cuanto a las diferencias en el tratamiento y el nivel del gravamen de las rentas del capital, existe una variedad amplísima en la experiencia comparada. Para un resumen reciente puede consultarse Harding, M. (2013).

⁹ Entre 2002 y 2012 la rentabilidad media anual de las Obligaciones a 10 años en el mercado primario fue del 4,42% y la inflación del 2,76%, por lo que la rentabilidad real se situó en el 1,66%. En consecuencia, la corrección por inflación que debería hacerse para gravar la rentabilidad real y no la nominal debería ser del 37,5%, que es la aplicada para elaborar la cuarta columna del cuadro nº 2.

Esta falta de corrección por la inflación en el IRPF actual tiene, además, dos problemas añadidos. Por un lado, perjudica a las inversiones a más largo plazo frente a las especulativas y, por otro y especialmente grave, la reciente eliminación de los coeficientes correctores de la inflación en el cómputo de las plusvalías derivadas de la venta de inmuebles supone un aumento muy importante de la imposición, especialmente para las rentas medias y bajas.

La quinta razón empleada para defender el actual sistema dual es que corrige el exceso de gravamen sobre el capital que supone los períodos de generación de rendimientos superiores a un año. Sin embargo, no lo hace para las rentas bajas y lo corrige en exceso para las altas. Así, por ejemplo, una plusvalía obtenida a lo largo de 10 años por un contribuyente con una base general de 15.000 euros supone una tributación en el impuesto actual de 23.803 €, mientras que si todas las rentas fueran a la base general sería de 41.597 € sin corregir por inflación y de 21.211 € corrigiendo por inflación¹⁰. Por tanto, el dual supone no que dicho contribuyente pague menos que con una tarifa progresiva corregida por la inflación, sino todo lo contrario: paga 2.592 € de más. En cambio, en el caso de un contribuyente con 120.000 € de base general, la misma plusvalía implica que con el dual paga 16.091 € menos que con la tarifa progresiva corregida por inflación; es decir, para los contribuyentes de altos ingresos, el dual corrige en exceso la inflación.

Cuadro nº 3. IRPF e IS: DOBLE IMPOSICIÓN

Renta Base General	Dividendos gravados sólo en IRPF Base General			Dividendos gravados en IS al 25% y en el Dual del IRPF					
	Euros	%	Imp.	Euros	%	Euros	IS	Total	Doble imposición
1	2	3	4=2x3	5=2x(1-0,25)	6	7=5x6	8=2x0,25	9=7+8	10=9-4
15.000	1.000	0,24	240	750	0,19	142,5	250	392,5	+152,5
30.000	1.000	0,30	300	750	0,19	142,5	250	392,5	+92,5
60.000	1.000	0,37	370	750	0,19	142,5	250	392,5	+22,5
120.000	1.000	0,45	450	750	0,19	142,5	250	392,5	-57,5

Fuente: Elaboración propia.

¹⁰ Para simplificar, en todos los ejemplos de este trabajo se ha considerado un contribuyente que sólo tiene derecho al mínimo personal general en declaración individual.

Por último, se argumenta que el sistema dual atenúa la doble imposición si los rendimientos provienen de actividades económicas previamente gravadas por el impuesto de sociedades (IS). De nuevo, tampoco se logra corregir este problema y, en realidad, lo que hace es perjudicar a las rentas bajas mediante una infra-corrección de la doble imposición y beneficiar a los contribuyentes de altos ingresos mediante una corrección en exceso. Así, como puede observarse en el cuadro nº 3, para unos dividendos brutos por valor de 1.000 €, la doble imposición en el sistema dual actual asciende a 152,5 € para los contribuyentes de menores ingresos y, sin embargo, tiene un valor negativo de 57,5 € para los de mayor renta; es decir se les compensa en exceso.

En suma, el diseño dual del IRPF existente en la actualidad: 1) viola la neutralidad respecto al tratamiento de las rentas de las actividades económicas, fomentando la transformación artificial de las rentas y de las formas de organización de la actividad económica; 2) tampoco resuelve realmente los problemas relacionados con la inflación; 3) no elimina el efecto *lock-in*, que fomenta la percepción de las rentas en forma de ganancias de capital; 4) no elimina la doble imposición de los dividendos; 5) discrimina la inversión en capital humano; y 6) penaliza claramente a las rentas medias y bajas y beneficia a los contribuyentes de altos ingresos.

Finalmente, conviene recordar que la renta gravada en el IRPF se utiliza también como medida de la capacidad económica en el acceso a los servicios no universales (becas, guarderías, copagos, vivienda, etc.). En la medida en que dicha renta no refleja realmente esta capacidad, ello tiene consecuencias negativas en el plano redistributivo del gasto público.

4. EL PAPEL DEL GRAVAMEN DE LA RIQUEZA Y DE SUS TRANSFERENCIAS

La imposición sobre las transferencias de riqueza, donaciones y sucesiones, cuenta con respaldo teórico y práctico, como elemento de cierre del sistema -sin el cual las ganancias de capital no realizadas no serían gravadas en ningún momento- y como factor en la promoción de la igualdad de oportunidades. Sin embargo, este tributo suscita un elevado rechazo popular en la medida en que la mayoría de sus contribuyentes, con rentas salariales y sin capacidad de elusión por ingeniería fiscal, lo consideran una doble imposición. En España su cesión a las CCAA ha desembocado, además, en un proceso de competencia a la baja que ha puesto en riesgo su continuidad y que requeriría una reforma en profundidad introduciendo una tributación mínima homogénea en todo el territorio.

Por su parte, los impuestos sobre el patrimonio neto son los más denostados, tanto por razones técnicas (la dificultad de valoración homogénea de los activos) como económicas (al considerarse un gravamen adicional de la renta ahorrada, con consecuencias negativas sobre la inversión, la competitividad y el crecimiento). Sin embargo, sus defensores se basan en su papel en el control tributario, la redistribución de la renta y el gravamen de las ganancias de capital no realizadas y que escapan de la tributación en renta personal.

Además, como ya se ha mencionado, en la actualidad, la estructura de gravamen de la renta personal excluye las rentas y ganancias de capital canalizadas a través de diversos instrumentos financieros hasta el momento de su liquidación, con lo que la renta declarada no refleja realmente la capacidad económica de los sujetos. De esta forma, el patrimonio constituiría un indicador fundamental de parte de la capacidad de pago que, si no es observada y tenida en cuenta por otras vías, debería gravarse de forma separada con un tributo específico o integrándola con la imposición sobre la renta personal, siguiendo un modelo parcialmente aplicado en Holanda y Suecia¹¹ y que será la base de nuestra propuesta, desarrollada en la próxima sección.

Por otra parte, cabe recordar que en España la desigualdad en términos de riqueza es muy superior a la desigualdad en renta¹² y su gravamen se encuentra mermado por las exenciones (el 32% de la base potencial —en parte por la exención de activos supuestamente ligados a actividades económicas) y por la articulación del límite conjunto con el IRPF. En la práctica esto supone que la acumulación de riqueza en instrumentos que no generen rendimientos a efectos del IRPF (SICAVs; Fondos de Inversión; etc.) permite postergar, no solo la tributación en el IRPF, sino también en el Impuesto sobre el Patrimonio. Esta característica no solo reduce de forma considerable el potencial recaudatorio de ambos tributos, sino que además es profundamente injusta, los instrumentos de renta variable e inversión colectiva tienen un peso mucho mayor en la riqueza de los contribuyentes de patrimonios elevados. Así, solo suponen el 27,5% del total del patrimonio en los contribuyentes con un patrimonio inferior al millón de euros, pero el 70,2% en aquellos con más de 25 millones (gráfico nº 3).

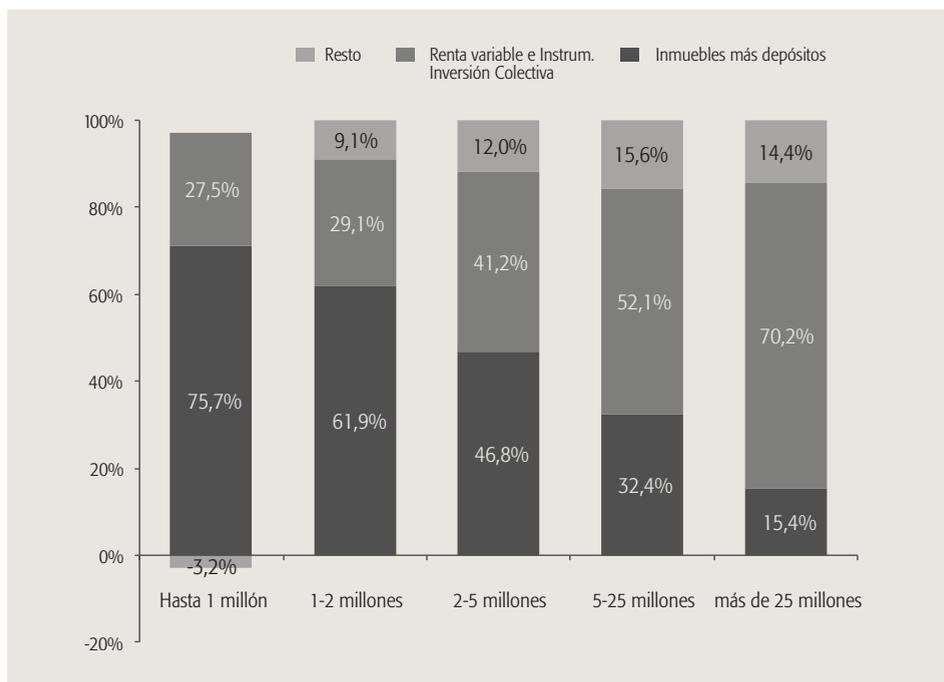
Estas características, junto a la naturaleza descentralizada del tributo que condujo a una competencia a la baja entre las CCAA y a las críticas por su doble tributación del ahorro, llevaron a plantear su eliminación en 2008. Posteriormente, y ante la crisis fiscal, se ha recuperado de forma parcial y temporal.

¹¹ En Holanda el impuesto sobre la renta personal se divide en tres categorías (boxes). La primera (Box 1) grava de forma progresiva los salarios y beneficios sociales. La segunda (Box 2) grava al 25% los rendimientos de participaciones iguales o superiores al 5% del capital. Finalmente, la tercera (Box 3) grava al 30% una rentabilidad del 4% sobre el capital neto medio del año, considerando solo el capital susceptible de ahorro e inversión, es decir, vivienda propia y empresa propia no entran en esta categoría (sus rendimientos están gravados en las otras, incluida imputación de vivienda propia). Además, están exentos capital móvil para uso propio (automóviles), algunas inversiones de interés (medioambiente, arte si no es inversión, inversiones en *start-up* con límites, etc). Un sistema similar al Box 3 holandés se aplica en Suecia para ciertos activos financieros (entre ellos acciones cotizadas, depósitos, bonos y participaciones en fondos de inversión) incluidos en el sistema de cuentas de ahorro. En este caso la rentabilidad presunta se calcula al tipo de interés de la deuda pública a cinco años y la base imponible es el valor medio de los activos, calculado cuatro veces al año. Se paga un 30% sobre dicha rentabilidad sin deducción de pérdidas y las retiradas de fondos de la cuenta no son gravadas.

¹² De acuerdo a la Encuesta Financiera de las Familias (Banco de España) el 10% de los individuos más ricos acumula un patrimonio 135 veces más elevado que el 20% más pobre de la población española en términos de riqueza.

Por último, los impuestos sobre la propiedad de bienes específicos (sobre todo inmuebles y vehículos) suelen defenderse por su papel como índices indirectos de la capacidad de pago (algo en realidad poco defendible si el gravamen de la renta personal y/o el patrimonio funcionaran de forma correcta) y, sobre todo en el caso de los inmuebles, como base apropiada –dada su inmovilidad– para el gravamen por parte de las entidades locales. Sin embargo, su papel como potencial corrector de las insuficiencias recaudatorias y distributivas globales es muy limitado.

Gráfico nº 3. **ESTRUCTURA DEL PATRIMONIO SEGÚN RIQUEZA DEL CONTRIBUYENTE. 2011**



Fuente: Memoria de la Administración Tributaria 2012.

4. UNA PROPUESTA DE REFORMA: EL IMPUESTO GLOBAL SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

A la vista de los problemas señalados en el diseño actual del IRPF y de las insuficiencias del Impuesto sobre el Patrimonio para gravar adecuadamente la capacidad de pago de los contribuyentes, las alternativas de reforma alternativas al modelo dominante pasan, a nuestro juicio, por: 1) corregir el exceso de progresividad de las rentas generadas en un plazo superior al año (o irregulares); 2) corregir los efectos

de la inflación sobre las rentas generadas por el ahorro a largo plazo; 3) corregir la doble imposición en las rentas gravadas en el Impuesto de Sociedades mediante el ajuste de los tipos de gravamen; y 4) integrar todas las rentas en una única base imponible con un régimen de estimación directa homogéneo¹³, para que, independientemente de su fuente de origen (capital, trabajo, actividades económicas), contribuyan igual al mantenimiento de las finanzas públicas, se mantenga la neutralidad y se eliminen las vías de elusión¹⁴.

Los objetivos 1) y 2) requieren la anualización de rentas y gravamen homogéneo al tipo medio y la actualización de los valores de adquisición, respectivamente. Respecto al objetivo 3), cabe señalar que la corrección de la doble imposición (IRPF y sociedades) puede realizarse por múltiples vías, pero no todas tienen características deseables. La exención en el IRPF elimina la progresividad en el gravamen personal de estas rentas, la exención en el Impuesto de Sociedades disminuye la capacidad de control, y la imputación íntegra de los dividendos en el IRPF con una posterior deducción en cuota (crédito al impuesto) es compleja y se enfrenta a problemas con la UE (que obligó a reconocer la deducción a los dividendos de fuente extranjera, no gravados por el Impuesto de Sociedades español). El conocido Informe Mirrlees¹⁵ propone una solución alternativa que solventa estos problemas y permite mantener la estricta neutralidad en el gravamen de las rentas de la actividad económica, cerrando las vías a la planificación fiscal y la elusión¹⁶. El esquema propuesto parte de que la perfecta neutralidad se logra cuando la renta neta de impuesto es la misma, ya se retribuya la actividad económica mediante salarios, rentas de actividades económicas como autónomo o como rentas del capital o dividendos, lo que implica:

$$\text{Tipo dividendos} = 1 - \frac{1 - \text{Tipo renta}}{1 - \text{Tipo sociedades}}$$

Esta corrección supondría que los contribuyentes de mayores ingresos pagaran un tipo superior al actual (5,75 puntos más) y los de menor renta un tipo claramente inferior (20,25 puntos menos) (cuadro nº 4).

¹³ Lo cual implica, además, restringir al máximo la estimación objetiva o por módulos.

¹⁴ Por supuesto, las limitaciones a la compensación de pérdidas entre distintas categorías de renta deberían mantenerse para evitar vías de elusión por generación artificial de minusvalías.

¹⁵ *Informe Mirrlees* (2011), en <http://www.ifs.org.uk/mirrleesReview/design>. También puede consultarse Viñuela (2014)

¹⁶ En relación con la estructura de gravamen global del Impuesto sobre la Renta Personal, las propuestas del Informe se orientan, además, a proponer una exención de la rentabilidad «normal» del ahorro. Esta opción pretende introducir neutralidad en el tratamiento del consumo y el ahorro en un esquema de ciclo vital. Dado que la renta o bien se consume o bien se transfiere (donación o herencia), la exención de la rentabilidad «normal» del ahorro complementada con un gravamen de las plusvalías latentes en el momento del fallecimiento (la denominada «plusvalía del muerto») y un impuesto de sucesiones que abarcase todas las transferencias recibidas por cada persona física, podría, en teoría, mantener la progresividad y aumentar la eficiencia del impuesto. Puede verse una discusión en Viñuela (2014).

El objetivo 4) configura el núcleo de nuestra alternativa y consiste en diseñar el IRPF como un verdadero impuesto sobre toda la capacidad de pago, teniendo en cuenta las rentas declaradas y las rentas implícitas derivadas de la riqueza, evitando tanto la doble no tributación como la tributación excesiva de los rendimientos honestamente declarados, y aplicando un gravamen homogéneo de todas las rentas. Para ello, nuestra propuesta tendría los siguientes elementos.

Cuadro nº 4. **CORRECCIÓN DE LA DOBLE IMPOSICIÓN**

Base General			Tipo Dividendos Actual Total (Dual 19% + IS 25%) (b)	Tipo Dividendos Corrección Doble Imposición	Diferencia Tipo Dividendos Total corregido y actual (a)-(b)
Desde	Hasta	Tipos (a)			
0	12.450	19%	39,25%	-8,0%	-20,25%
12.450	20.200	24%	39,25%	-1,3%	-15,25%
20.200	35.200	30%	39,25%	6,7%	-9,25%
35.200	60.000	37%	39,25%	16,0%	-2,25%
60.000	en adelante	45%	39,25%	26,7%	5,75%

Fuente: *Elaboración propia.*

En primer lugar, se efectuaría una valoración del patrimonio neto, en la que ningún bien se consideraría a priori exento, excepto por su objeto social (protección del patrimonio histórico artístico) o al ahorro a largo plazo por motivos de previsión social.

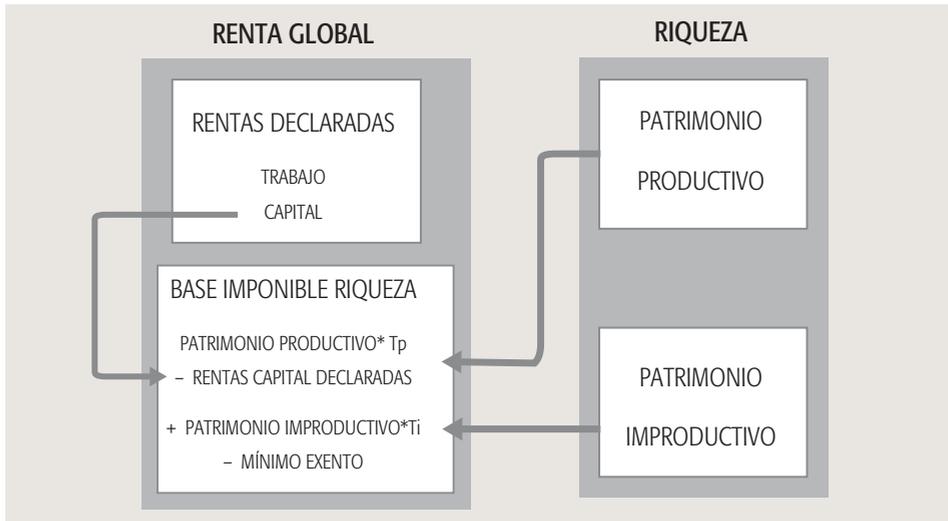
En segundo lugar, se llevaría a cabo una separación entre el patrimonio productivo (bienes afectos a actividades económicas; bienes inmuebles y otros bienes arrendados; depósitos; valores representativos de la cesión de capitales a terceros; participaciones en fondos propios de entidades, etc.) y el patrimonio improductivo (todo el capital situado en sociedades patrimoniales sin actividad económica, excluyendo la vivienda habitual por debajo de un mínimo exento -actualmente 300.000 euros-). Además se determinaría el patrimonio neto descontando las deudas (al margen de las ya consideradas al valorar los bienes) de forma proporcional entre el productivo y el no productivo.

En tercer lugar, se definiría un mínimo exento, que podría ser el actual del Impuesto sobre el patrimonio (700.000 euros) multiplicado por la rentabilidad aplicada al patrimonio productivo.

Finalmente se calcularía: 1) la base imponible de la riqueza productiva, definida como el patrimonio productivo multiplicado por la rentabilidad aplicada (representativa del rendimiento medio de las inversiones sin riesgo) menos el mínimo exento y menos las rentas del mismo efectivamente declaradas (no pudiendo el resultado ser negativo); y 2) la base imponible de la riqueza improductiva, definida como el

patrimonio improductivo multiplicado por una rentabilidad presunta (el valor más alto entre uno fijo de referencia estable y el aplicado al patrimonio productivo más el 1%.) menos el remanente, si existe, del mínimo exento. El gráfico nº 4 recoge el diseño de esta propuesta de Impuesto global sobre la renta de las personas físicas.

Gráfico nº 4. **ESQUEMA DEL IMPUESTO GLOBAL SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS**



Fuente: Elaboración propia.

En nuestra opinión, este esquema presenta las siguientes ventajas. En primer lugar, las rentas honestamente declaradas y actualmente sujetas al IRPF y al Impuesto sobre el Patrimonio tendrían una menor tributación que en la actualidad, mientras que serían las rentas que actualmente no contribuyen las que empezaría a hacerlo. En segundo lugar, el patrimonio es valorado sin las principales excepciones y sin el límite conjunto que permiten la elusión por parte de los grandes patrimonios. En tercer lugar, se corrige la doble no tributación, equilibrando así el peso de la contribución del capital y el trabajo, al tiempo que también se corrige la doble imposición que podría darse en el caso de existir dos figuras separadas de gravamen de la renta declarada y del patrimonio. En cuarto lugar, se mantiene un mínimo exento que excluye de tributación los patrimonios bajos y medios. En quinto lugar, la tributación de las rentas del capital sería menos distorsionante entre aquellas que se instrumenten como rentas regulares (rendimientos del capital) y las que adopten la forma de rentas plurianuales (ganancias de capital). En sexto lugar, se incentiva el uso productivo de los capitales frente al improductivo. Séptimo, se amplía la capacidad de control del fraude fiscal. Octavo, se cuenta con una valoración de la renta derivada del patrimonio que puede utilizarse para introducir mayor equidad en el acceso a

bienes y servicios públicos sometidos a requisitos de comprobación de las rentas de los individuos. Noveno, aumentaría el potencial recaudador¹⁷. Décimo, al beneficiar a los contribuyentes de menores ingresos se compensaría parcialmente en la tributación la pérdida de poder adquisitivo de los salarios que ha tenido lugar como consecuencia de la crisis¹⁸.

A modo de ejemplo, puede verse claramente la diferencia entre el funcionamiento actual del IRPF y el IP y la propuesta de este Impuesto sobre la Renta Global de las Personas Físicas considerando cuatro posibles contribuyentes con la misma capacidad de pago generada por su capital o trabajo (60.000 euros) pero obtenida de distinta forma:

- A: Un trabajador con rentas de 60.000 euros que vive de alquiler y cuyo patrimonio (coche, ajuar doméstico, etc.) es de 300.000 euros.
- B: Un inversor con un Fondo o SICAV por valor de 2.000.000 de euros y una cuenta con 700.000 euros. La rentabilidad asociada al Fondo ha sido de 60.000 euros (3%) y ha necesitado retirar dicha rentabilidad del Fondo o SICAV.

¹⁷ Aunque estimar el potencial recaudatorio de este impuesto es una tarea compleja, una aproximación *grosso modo* con datos de 2012 arroja un aumento de unos 7.500-8.000 millones de euros sobre la recaudación previa por IRPF+IP, repartido casi a partes iguales entre los dos componentes básicos de la reforma (gravamen homogéneo de todas las rentas e integración de la riqueza). A efectos ilustrativos, esta cifra equivale a todo el ajuste presupuestario que el calendario de reducción del déficit comprometido con la UE exigía para España entre los años 2013 y 2014 (del 6,5 al 5,8 % del PIB). Esta recaudación extra sería compartida por la Administración Central y las CCAA de acuerdo con el régimen de cesión actual, al 50%, preservando ambos niveles de administración sus competencias normativas sobre la tarifa y, por tanto, su autonomía y responsabilidad en el uso de la misma. Asimismo, cabe recordar que de acuerdo con el Sistema de Financiación vigente, un 75% de la participación de las CCAA se atribuiría, en términos normativos, al Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, contribuyendo a la mejor y más igualitaria financiación de la sanidad, la educación y los servicios sociales. Por otro lado, los efectos distributivos de esta reforma serían obviamente redistributivos.

¹⁸ Según los últimos datos de la Encuesta Trimestral de Coste Laboral del INE, el poder adquisitivo de los salarios ha caído un 7% entre 2010 y 2014. Por otro lado, se suele argumentar que el peso del gravamen del capital es superior en España a la media europea. Sin embargo, cabe precisar que el agregado utilizado cuando se hace esa afirmación (datos de Eurostat) contiene todos los impuestos no clasificados estrictamente como gravamen del trabajo o el consumo, incluyendo, por ejemplo, las cotizaciones a la seguridad social y la parte proporcional del IRPF de los autónomos, el IBI, el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, el Impuesto sobre vehículos o la conocida como «plusvalía» municipal. Considerar el gravamen de los autónomos como gravamen del capital sería cuando menos discutible, mientras que el resto de figuras recae fundamentalmente sobre rentas salariales, sin progresividad ni consideración de los niveles agregados de renta, asociándose fundamentalmente a la adquisición y consumo de bienes como la vivienda o el automóvil. Por otro lado, empleando la misma fuente, se observa que con la crisis los impuestos sobre el trabajo han aumentado 0,91 puntos del PIB, el doble que en la UE-28 y un 44% más que en la UE-15 (diferencias entre la media de 2003/07 y la de 2008/12). Además, las diferencias en la parte de dichos tributos que pagan los empleados todavía son mayores: aumentan 5 veces más que la media UE-28 y 3 veces más que la de UE-15. A eso habría que añadir que el empleo ha caído más en España, por lo que el incremento del esfuerzo fiscal por empleado es todavía mayor. Por el contrario, los impuestos que recaen sobre el capital bajan 5,4 veces más que la UE-28 y 5,6 veces más que la de UE-15. Las diferencias de caída en los impuestos que gravan el *stock* de capital todavía son mayores: 9 veces más que en UE-28 y 12 veces más que UE-15.

- C: Un inversor exactamente igual que el anterior pero que no ha realizado la ganancia de 60.000 euros.
- D: Un propietario de acciones de una empresa (en un porcentaje mayor al 5% y dirigida por su cónyuge) por valor de 2.700.000 euros. Dicha empresa ha obtenido beneficios después de impuestos equivalentes al 2,22% de la inversión, ascendiendo su participación a 60.000 euros que no han sido repartidos como dividendos.

El cuadro nº 5 resume los resultados. Comenzando por el IRPF, con el actual esquema de tributación las rentas «no realizadas» no están sujetas a tributación, lo que permite a los inversores con alta renta y bien asesorados postergar, incluso sin límite, la tributación, como es el caso de los individuos C y D. Además, incluso en el caso de declararse, las rentas del ahorro reciben un trato privilegiado, como es el caso del inversor B. En consecuencia el trabajador resulta, con diferencia, el más gravado en este ejemplo. Por su parte, el Impuesto sobre el Patrimonio en su actual configuración solamente es capaz de equilibrar mínimamente esta situación, por efecto del mínimo conjunto de IRPF e IP -que reduce a un 20% de la original por IP la tributación de B y C- y por efecto de las exenciones -que afecta en este caso a D-. De forma global, pese a contar todos con la misma renta potencial, respecto al trabajador A, el inversor B tributa un 10% menos, el C un 80% menos y el propietario D un 100% menos, llegando a no contribuir en absoluto.

Frente a esta situación, el Impuesto Global integra las rentas declaradas y la Base Imponible de la Riqueza (en este caso, por simplificar, sin patrimonio improductivo, suponiendo una imputación del 3% y que todas las rentas se gravan de forma equitativa en una sola base, cuyos tipos mantenemos iguales a los de la base general en el actual IRPF -2016). Esta última se construye a partir de la consideración de todo el patrimonio sin excepciones, aplicando la tasa de rentabilidad, descontando las rentas del capital ya declaradas y el mínimo no gravado. Estas rentas se gravan conjuntamente dando lugar a la cuota. Dada la construcción de este ejemplo, se puede comprobar la perfecta corrección de la desigualdad de trato, determinándose una base global igual para todos los contribuyentes (lo que, además, es importante en la medida en que el impuesto se utilice como filtro para el acceso a bienes y servicios públicos) y un mismo pago impositivo.

Por supuesto, es imposible que se dé la coincidencia exacta entre el rendimiento atribuido al patrimonio para todos los contribuyentes y en todas las circunstancias, sin embargo, el ejemplo sirve para apreciar el funcionamiento del impuesto y sus potenciales ventajas¹⁹.

¹⁹ Por supuesto, quedan muchos otros componentes en la definición del impuesto que deberían detallarse, incluyendo el tratamiento de los no residentes, de las rentas netas negativas (que también deberían restarse en valor absoluto), de las rentas derivadas de variaciones patrimoniales (que serían deducibles en la parte proporcional al número de años de su periodo de generación desde la entrada en vigor

Cuadro nº 5. TRIBUTACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA IRGPF. CONSECUENCIAS SEGÚN CAPACIDAD DE PAGO DEL CONTRIBUYENTE

TRIBUTACIÓN ACTUAL	Contribuyente			
	A. Trabajador	B. Inversor	C. Inversor	D. Propietario
IRPF				
Base General	60.000	0	0	0
Base Ahorro	0	60.000	0	0
Rentas no declaradas	0	0	60.000	60.000
Cuota	16.847	11.626	0	0
IP				
Patrimonio	300.000	2.700.000	2.700.000	2.700.000
Exento	0	0	0	2.700.000
Mínimo	700.000	700.000	700.000	700.000
Base gravada	0	2.000.000	2.000.000	0
Cuota	0	17.142	17.142	0
Cuota Reducida (hasta en un 80%)	0	3.428	3.428	0
IRPF+IP actual				
Cuota	16.847	15.054	3.428	0
IMPUESTO GLOBAL PROPUESTO				
Rentas totales declaradas (trabajo y capital)	60.000	60.000	0	0
Rentas no declaradas	0		60.000	60.000
Patrimonio	300.000	2.700.000	2.700.000	2.700.000
Base Riqueza previa (imputando el 3%)	9.000	81.000	81.000	81.000
Resta rentas capital declaradas	0	-60.000	0	0
Resta mínimo (hasta 700.000 al 3%)	-9.000	-21.000	-21.000	-21.000
Base riqueza (previa – declaradas y min.)	0	0	60.000	60.000
Base Global (Base Riqueza + Declaradas)	60.000	60.000	60.000	60.000
Cuota IRGPF	16.847	16.847	16.847	16.847

Fuente: *Elaboración propia.*

del impuesto, con el límite de las rentas imputadas en la Base Imponible de la Riqueza Productiva en los años transcurridos; pudiendo trasladarse el exceso sobre la imputación anual de la base imponible de la riqueza productiva, en caso de producirse, a los años posteriores), etc.

5. CONCLUSIONES

A lo largo del presente trabajo se han señalado las principales deficiencias que, a nuestro juicio, tiene actualmente la imposición sobre la renta en España como eje del sistema fiscal y se ha desarrollado la propuesta de Impuesto global para intentar corregirlas de forma alternativa a las pautas que constituyen el modelo fiscal dominante. Como se ha mencionado, en la situación actual es la tributación de las rentas del trabajo la que sostiene la recaudación, desincentivando la inversión en capital humano, incentivando la elusión mediante la transformación de rentas del trabajo en otras modalidades menos gravadas y, por todo ello, debilitando las bases del estado de bienestar y del consenso social. Ninguna reforma que intente mejorar la fortaleza y justicia de nuestro sistema fiscal debería elevar la presión que ya recae sobre aquellos que contribuyen «adecuadamente», sino que, en nuestra opinión, tendría que basarse en aumentar la participación de aquellas rentas que se encuentren claramente infra-gravadas. Es por ello que esta propuesta de Impuesto global no tiene por qué entenderse como un mayor gravamen sobre el capital, pues en realidad la imposición sobre las rentas honestamente declaradas y actualmente sujetas al Impuesto sobre la renta y al Impuesto sobre el patrimonio sería menor que en la actualidad. Por el contrario, serían las rentas que actualmente no contribuyen las que empezarían a hacerlo, simplemente de forma igual que el resto de rentas.

Por supuesto, para que sea efectivo un gravamen global como el propuesto necesita de una mayor capacidad de actuación de la administración tributaria, pero es esa misma capacidad la necesaria para luchar contra el fraude fiscal. Por otra parte, frente a las críticas en cuanto a que este gravamen desincentive el ahorro al elevar la tributación de las rentas del capital, hay que recordar que todo gravamen distorsiona, y que esta opción lo que plantea es un gravamen más neutral de las rentas del capital y más equilibrado entre fuentes de renta como alternativa al modelo dominante que aboga por hacer recaer el aumento de la tributación, fundamentalmente, en la reforma del IVA.

Finalmente, consideramos que la reforma del Impuesto sobre la Renta debería coordinarse con la introducción de incentivos al ahorro a largo plazo más neutrales y equitativos que los actuales –a través de la creación de cuentas de ahorro personalizadas más ambiciosas que la recientemente incluida en la reforma–, con la reforma de la imposición societaria para conseguir una fiscalidad más eficiente para las pymes –eliminando las ventajas fiscales actualmente sesgadas a favor de las grandes empresas y reforzando el Impuesto de Sociedades como complemento del Impuesto sobre la Renta en la consecución de los objetivos recaudatorios y distributivos– y con la transformación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones –para gravar con un suelo homogéneo en todo el territorio las transferencias de riqueza de los patrimonios más elevados, sin poner en riesgo aquellas transferencias vinculadas realmente a una actividad productiva–.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CONDE-RUIZ, J.I., DÍAZ, M., MARÍN, C., RUBIO, J. (2015): «Una reforma fiscal para España», *Fedea Policy Papers* – 2015/02.
- DE JUAN, J. (2010): «El *exit tax* en el Derecho español: una perspectiva comunitaria», *Impuestos: Revista de doctrina, legislación y jurisprudencia*, Año nº 26, Nº 11.
- DURÁN, J., ESTELLER, A. (2014): *Por una verdadera reforma fiscal*, Ed. Ariel.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2013): *Fiscal Monitor: Taxing Times*. International Monetary Fund, Octubre 2013.
- FUNCAS (2014): «La fiscalidad en España: problemas, retos y propuestas», *Papeles de Economía Española*, Nº 139.
- HARDING, M. (2013): «Taxation of Dividend, Interest, and Capital Gain Income», OECD *Taxation Working Papers*, Nº 19, OECD Publishing.
- LAGARES, M. (2013): *Informe de la Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Tributario*.
- LÓPEZ, J., ONRUBIA, J. (2014): «Cinco reflexiones sobre el Informe para la reforma del sistema tributario». *Fedea Policy Papers* – 2014/01.
- MARÍN, M. (Dir.) (2013): *Una reforma fiscal para el crecimiento y el empleo*, FAES.
- MIRRLEES, J. (Dir.) (2011): *Tax by design. Mirrlees Report*. Institute for Fiscal Studies.
- VIÑUELA, J. (Coord.) (2014): *Opciones para una Reforma del Sistema Tributario Español*, Fundación Ramón Areces, Madrid.