

DOCUMENTOS

LA TRIBUTACIÓN DE LAS RENTAS DEL CAPITAL EN EL IRPF: GRAVAMEN DUAL O ÚNICO

Autor: *Teodoro Cordón Ezquerro*
Inspector de Hacienda del Estado
Agencia Estatal de Administración Tributaria

DOC. N.º 30/05



INSTITUTO DE
ESTUDIOS
FISCALES

N.B.: Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad del autor, pudiendo no coincidir con las del Instituto de Estudios Fiscales.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
2. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO DUAL
 - a) Estructura básica
 - b) La aplicación de modelos duales
 1. Dinamarca
 2. Suecia
 3. Noruega
 4. Finlandia
 - c) Otras experiencias de diferenciación de las rentas del capital
 1. Holanda
 2. Austria
 3. Italia
3. CARACTERÍSTICAS DEL IMPUESTO LINEAL
 - a) Hall y Rabushka
 - b) Lagares, González-Páramo y Fuentes Quintana
 - c) Atkinson
 - d) Kotlikoff
 - e) Informe de la Comisión de Expertos nombrada por el PSOE para elaborar una propuesta sobre la reforma del IRPF (2002)
4. REFLEXIONES EN RELACIÓN CON EL CASO ESPAÑOL
5. POSIBLES ALTERNATIVAS

1. INTRODUCCIÓN

El concepto de justicia es un juicio de valor que puede analizarse desde un punto de vista técnico o político, además de que es posible que exista una gran brecha entre la justicia perseguida con el diseño realizado y la justicia obtenida en la aplicación del tributo para el conjunto de los contribuyentes, para grupos de contribuyentes con el mismo nivel de renta y circunstancias personales y familiares similares, para contribuyentes con diferente nivel de renta y para cada contribuyente en particular. También se puede valorar la justicia deseada y obtenida clasificando a los contribuyentes por niveles de renta –equidad vertical–, o, estableciendo la comparación para los de un mismo nivel de renta –equidad horizontal–, bien desde una perspectiva global de todo el sistema impositivo, así como desde otra más amplia todavía teniendo en cuenta toda la actividad financiera realizada por los entes públicos, es decir, considerando conjuntamente los ingresos y los gastos públicos que afectan a cada contribuyente o grupos de contribuyentes.

En impuestos que gravan la renta obtenida como retribución de los factores productivos trabajo y capital, esa justicia deseada va a tener un límite importante en la diferente movilidad de dichos factores, que hace que en un contexto de globalización económica con libertad de movimiento de capitales, existencia de regímenes fiscales diferentes y paraísos fiscales, ausencia de intercambio de información y cooperación perfecta entre las Administraciones tributarias, la carga fiscal que están dispuestas a soportar las rentas del capital tiene como referencia la existencia de otros territorios con menor fiscalidad a los que puede resultar sencillo desplazarse. Por tanto, esta mayor movilidad y la existencia de ventajas fiscales en los desplazamientos hace muy difícil hablar de justicia en comparación con otras fuentes de renta en el diseño y aplicación de la tributación de las rentas del capital. Por ello, frente a la pretensión política de cuanta justicia es deseable en la tributación de estas rentas del capital, siempre hay que tener presente la línea fronteriza de posibilidades que, además, no es la misma, generalmente, para todos los contribuyentes.

En la reflexión debemos tener también presente si es mejor un impuesto que se configura sobre lo que es realizable o sobre lo que debiera ser.

No obstante, la justicia tributaria debe estar presente en el diseño y aplicación de todo tributo.

Desde las reformas fiscales de Estados Unidos y Reino Unido (1984-1986), lo que se conoce como implantación del Modelo Extensivo, el resto de los países de la OCDE, con mayor o menor retraso, han seguido las pautas por ellos marcadas: reducción de la progresividad formal de las tarifas con disminución de los tipos marginales máximos y del número de tramos, así como una extensión de la base imponible eliminando exenciones, reducciones u deducciones, con un cambio de importancia relativa en los principios en los que se inspira la aplicación de los sistemas impositivos, a favor del principio de neutralidad y eficiencia y pérdida correlativa de preponderancia del principio de progresividad, dando una mayor prioridad, por tanto, a la equidad horizontal que a la vertical.

En estas breves notas nos vamos a centrar en destacar las características básicas que definen al modelo dual y al gravamen único, para teniendo en cuenta la normativa en vigor hacer una reflexión sobre sus posibilidades de aplicación a partir de la experiencia existente en otros países pioneros más adelantados que nosotros en procesos de reforma fiscal.

2. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO DUAL

a) Estructura básica del modelo dual

Las reformas fiscales llevadas a cabo en los últimos veinticinco años han puesto de manifiesto como el modelo sintético de gravamen de la renta ha ido cambiando su configuración a medi-



da que cada país realizaba reformas en su IRPF, introduciendo modificaciones en la tributación de las rentas del capital como consecuencia de la necesidad de adaptarse al proceso de globalización económica y de libertad de movimiento de capitales. Así, algunos países han respondido con exenciones, bonificaciones y deducciones para estas rentas, por lo que estos tratamientos diferenciados suponen una renuncia implícita al gravamen sintético de toda la renta, mientras que otros han reaccionado estableciendo un tratamiento uniforme para las mismas, aplicando el que se conoce como modelo dual, que implica en su variante más conocida que las rentas del capital tributan de forma explícita de manera separada de las demás rentas y a un tipo único.

En consecuencia, el primer grupo de países, aunque mantienen su IRPF como sintético, en la práctica, la introducción sucesiva de tratamientos diferenciados y ventajosos para las rentas del capital hace que dichas rentas, a pesar de integrarse en la base imponible general, soporten una carga fiscal menor, de carácter proporcional, que las restantes rentas. Esta es una realidad dominante en la mayoría de los países de la OCDE que todavía no han optado por el modelo dual.

El estado comparativo de la tributación de las rentas del capital nos pone de manifiesto una gran diversidad de tratamientos para las rentas explícitas del capital y las ganancias patrimoniales, como se puede apreciar en el siguiente cuadro 1 adjunto.

CUADRO 1
TRATAMIENTO DE LAS RENTAS DE CAPITAL EN LOS IRPF EUROPEOS (2003)

País	Tratamiento general			Tratamientos particulares				
				Rentas de capital explícitas			Ganancias patrimoniales	
	Tramos	Tmg mín	Tmg máx	Intereses de cuentas y depósitos	Intereses de bonos	Dividendos de acciones	De inmuebles	Otras
Alemania	—	17%	47%	No	No	No	No/0% ⁽¹⁾⁽²⁾	No/0% ⁽¹⁾⁽²⁾
Austria *	4	21%	50%	25%	25%	25%	No/0% ⁽¹⁾	No/0% ⁽¹⁾⁽²⁾⁽⁵⁾
Bélgica	6	25%	52%	25%	15%	25%	16,5/0% ⁽¹⁾	16,5%/0% ⁽²⁾
Dinamarca	3	38,1%	59,1%	No	No	28 – 43%	No	No/28-43% ⁽¹⁾
España	5	15%	45%	No	No	No	No/15% ⁽¹⁾	No /15% ⁽¹⁾
Finlandia	6	17%	53%	29%	29%	29%	29%	29%
Francia *	6	7,5%	52,75%	15%	15%	No	No	16%
Holanda	4	32,90% ⁽³⁾	52%	30%/25%	30/25%	30/25% ⁽²⁾	30/25% ⁽²⁾	30%-25% ⁽²⁾
Irlanda	2	20%	42%	22%	22%	No	20%	20%
Italia *	5	18%	45%	12,5%	12,5%	12,5%	0% ⁽⁴⁾	27%/12,5% ⁽²⁾
Noruega	3	28%	47,5%	28%	28%	28%	28%	28%
Portugal *	6	12%	40%	20%	20%	25%	No ⁽⁵⁾	10% ⁽⁵⁾
R. Unido	3	10%	40%	No ⁽⁶⁾	No ⁽⁶⁾	10-32,5%	10-40%	10%-40%
Suecia	3	30,5%	55,5%	30%	30%	30%	30%	30%

Fuente: Fidel Picos Sánchez, *El Modelo dual de reforma del IRPF: Un estudio de la viabilidad y los efectos de su aplicación en España*. Instituto de Estudios Fiscales: Colección, Investigaciones nº 4/04.

Notas: * Datos de 2002

Según tiempo de posesión (-/+).

Según grado de participación en la empresa (+/-).

El tipo marginal mínimo incluye un 31,20% de cotización a la seguridad social, no aplicable a mayores de 65 años.

Se paga un impuesto específico municipal sobre ganancias patrimoniales de inmuebles.

En algunos casos la mitad de la ganancia está exenta.

Se aplica una tarifa ligeramente diferente a la general.

Los tipos fijos son aplicados en la mayoría de los casos mediante retenciones liberatorias, que en algunos países son opcionales.

Este modelo dual ha sido establecido inicialmente en los países nórdicos: Dinamarca, Suecia, Noruega y Finlandia, que tienen una amplia experiencia en la gestión de Estados del Bienestar, tradición democrática, con sociedades muy igualitarias y desarrolladas. Por ello, la respuesta de estos países a la presión fiscal internacional es más coherente y transparente para el contribuyente que la basada en tratamientos diferenciales y privilegiados, que discriminan entre contribuyentes en función de que pueda acceder o no a esos tratamientos diferenciados y distorsiona sus comportamientos en la búsqueda del régimen fiscal más ventajoso. La neutralidad y la transparencia han sido los ejes básicos de estas reformas.

La existencia de una mayor elasticidad o sensibilidad de la oferta de capital, por su mayor movilidad, ante la carga fiscal que está dispuesta a soportar, frente a la menor elasticidad de la oferta de trabajo, hace que una imposición elevada sobre el capital requiera una rentabilidad bruta antes de impuestos mayor, si se quiere mantener el capital interno y atraer capital externo, por lo que la retribución del trabajo descenderá. Por tanto, una fuerte presión fiscal sobre el capital puede derivar en un impuesto implícito sobre el trabajo, vía una menor retribución al ser necesaria una mayor retribución para el capital, razón por la que para algunos autores resulta más conveniente gravar directamente al trabajo de una manera explícita que hacerlo indirectamente a través del capital. En consecuencia, desde este punto de vista, la búsqueda de una mayor equidad mediante mayores impuestos sobre el capital determinaría que fuese el trabajo quien finalmente soportase una mayor carga fiscal aunque de una manera no visible.

El modelo dual supone una ruptura explícita del modelo sintético pero tomando como base de partida las prioridades de los procesos de reforma de los años ochenta –Modelo Extensivo–, como consecuencia del contexto económico internacional de globalización económica. Por ello, los objetivos de neutralidad, eficiencia, simplificación y equidad horizontal han sido prioritarios frente a los de equidad vertical o progresividad formal, en línea con las pautas generales de reforma dominante de reducción de la carga fiscal de las rentas del capital, como forma de mantener la recaudación y de atraer nuevas bases imponibles en el contexto fiscal internacional fuertemente competitivo. Por tanto, el modelo dual también se ha caracterizado en su aplicación por la reducción del número de tramos, reducción de los tipos marginales máximos, elevación de los mínimos exentos y extensión de las bases imponibles.

Las características básicas del modelo dual son las siguientes:

- 1) Todas las rentas sometidas al IRPF son clasificadas en dos grandes grupos o bases imponibles: rentas laborales o del trabajo (salarios y pensiones) y rentas del capital (beneficios, intereses, dividendos, alquileres y ganancias patrimoniales, cualquiera que sea el plazo de obtención).
- 2) Cada base imponible va a soportar una carga fiscal diferente. Así, las rentas del trabajo estarán sometidas a una tarifa progresiva de dos o tres tramos, siendo su tipo marginal máximo mayor que el tipo fijo y único de las rentas del capital.
- 3) Como las rentas del capital tributan a un tipo fijo único este tipo coincide con el del impuesto sobre sociedades, pues los beneficios de las sociedades no son sino rentas del capital, y, generalmente, ambos tipos coinciden con el mínimo de la tarifa progresiva.

En la concreción práctica de este modelo habrá que tener en cuenta además como se resuelven los siguientes temas:

- a) Si los mínimos exentos se aplican sobre ambas bases o solo sobre las rentas del trabajo, elemento fundamental para valorar la equidad vertical.
- b) Si los intereses satisfechos, vinculados en su generación a cualquier fuente de renta, se deducen sin límite o con límite, o no son deducibles. En la práctica, la deducción sin límite de estos intereses puede reducir, eliminar o hacer negativa la carga fiscal.
- c) Si los dividendos obtenidos de sociedades, residentes o no, aplican algún sistema de eliminación de la doble imposición económica o están exentos. En sociedades des-



arrolladas la renta obtenida de la titularidad de las acciones es muy importante en términos cuantitativos y en cuanto al número de contribuyentes afectados.

- d) Si las pérdidas patrimoniales, cualquiera que sea su periodo de generación, son compensables contra cualquier fuente de renta, rendimientos y ganancias de patrimonio, o solo contra estas últimas, con o sin límite y número de años de traslación a futuro.
- e) Si existe retención sobre las rentas del capital, y si el tipo coincide con el del impuesto sobre sociedades.
- f) Como se resuelve la tributación de las rentas mixtas obtenidas por los titulares de actividades económicas al usarse conjuntamente trabajo y capital. En las actividades económicas, empresariales, profesionales y artísticas, se utiliza conjuntamente trabajo y capital, en proporciones diferentes según el sector de actividad y la inversión realizada, por ello habrá que determinar que parte de la renta obtenida hay que imputar al trabajo y cual al capital. Para la solucionar esta cuestión se han desarrollado dos métodos: el de la fuente –*source model*– y el de barrera –*fence model*–.

1. *Método de la fuente*

En este método los rendimientos de una actividad se reparten entre los rendimientos del trabajo y del capital de dos formas alternativas. En la primera se parte de la estimación de los rendimientos que podrían imputarse al empresario o profesional por el trabajo desarrollado en su actividad y, una vez realizada la imputación, la diferencia entre el beneficio obtenido y la imputación realizada como rendimiento del trabajo se considera como rendimiento del capital, es decir, la rentabilidad obtenida del capital invertido. El principal problema de esta versión es conocer la cantidad de horas dedicadas a la actividad y el tipo de función directiva que se aplica a la misma, por lo que una solución es aplicar un parámetro salarial estándar para todas las actividades, produciéndose un efecto regresivo no deseado pues todas las actividades que tuviesen un nivel de dedicación salarial superior al estándar obtendrían un mayor nivel de rentas del capital que tributarían a un tipo fijo y no progresivo, mientras que se produciría una mayor progresividad cuando el tiempo dedicado fuese inferior.

En la segunda alternativa se estiman primero las rentas del capital y por diferencias con el beneficio total se obtienen los rendimientos del trabajo. En este caso la estimación de las rentas del capital presenta menos inconvenientes pues, aunque no se conozca la rentabilidad de los activos de cada actividad y de cada sector, resulta más sencillo la aplicación de una tasa de rentabilidad estimada a los activos de la actividad. El problema está en determinar que activos están o no incluidos en la actividad, pues habrá que tener en cuenta el efecto de las amortizaciones, intereses satisfechos en su adquisición y las ganancias y pérdidas de patrimonio. La solución a este problema está condicionada por el propio método de diferencias, pues lo que no tribute como renta del capital tributa como rendimiento del trabajo, es decir, si la tasa de rentabilidad del capital se aplica sobre el valor neto de los activos descontada la amortización, al ser menor su valor, la renta del capital también será menor, por lo que la diferencia con el beneficio de la actividad determinará la existencia de un mayor rendimiento del trabajo que tributa a una tarifa progresiva. En consecuencia, las ventajas o inconvenientes del método va a estar condicionada por como se configure el cálculo de las rentas.

En los mercados de capitales el tipo de interés no es único por lo que la elección de la tasa de rentabilidad tampoco va a resultar sencilla y no exenta de complejidades y de posibles discriminaciones entre los activos y los sectores de actividad.

Otro problema importante está relacionado con la valoración de los activos empresariales y profesionales, tangibles e intangibles, amortizables o no y criterios de amortización. En esta valoración habrá que tener en cuenta si se incluyen o no los pasivos. Si los mismos se tienen en cuenta la tasa de rentabilidad estimada se aplicará sobre el neto patrimonial sin deducción del interés real satisfecho, mientras que en el método bruto se aplica la rentabilidad estimada a todo el valor de los activos sin deducción de los pasivos pero se minoran los intereses reales satisfechos. La diferencia entre el neto y el bruto será nula cuando el tipo de interés real y el estimado sean equivalentes. Por el contrario, si existen diferencias pueden surgir distorsiones fiscales que afecten al nivel de en-

deudamiento que los agentes económicos estén dispuestos a sumir en la inversión empresarial así como en la relación entre deuda privada y empresarial.

2. *Método de la barrera*

Este método diferencia entre el patrimonio empresarial y la renta que el mismo genera y el patrimonio personal y su renta generada. En la práctica, esto supone una separación del patrimonio y de sus rendimientos en dos ámbitos diferentes: el personal y el empresarial. Esta separación origina un problema de arbitraje fiscal, ya que para trazar la línea divisoria entre estos dos ámbitos se pueden generar incentivos para la asignación de activos personales al ámbito empresarial, pues de este modo los rendimientos no serán gravados con la tarifa progresiva. Por tanto, se facilita la reinversión de beneficios empresariales en el ámbito empresarial.

Este método puede ser utilizado también independientemente del modelo dual, cuando se quiere gravar de la misma forma todas las rentas empresariales, tanto si se obtienen a título de empresario individual como a través de una sociedad, de carácter personalista, es decir, al tipo proporcional del impuesto sobre sociedades y no al de la tarifa progresiva del IRPF.

En consecuencia, tanto la aplicación del método de la fuente como el de barrera favorecen la reinversión de los beneficios empresariales ya que sus rentas tributarán a un tipo único y no a la tarifa progresiva de los rendimientos del trabajo, sin perjuicio de los problemas anteriormente señalados que puede hacer difícil su diseño y aplicación.

Otra variante del modelo dual es aquella en la que se realiza un tratamiento conjunto de todas las rentas de manera sintética en una sola base imponible, con aplicación de un tipo proporcional, pero gravando las rentas salariales además con una tarifa progresiva. Este modelo simplifica la aplicación de los mínimos exentos al existir solo una base imponible y facilita también la compensación de rentas negativas como los intereses satisfechos y las pérdidas patrimoniales.

b) La aplicación de modelos duales

Las primeras reformas fiscales basadas en los modelos duales se llevaron a cabo a partir de 1987, simultáneamente con las reformas inspiradas en el modelo extensivo de renta. Por tanto, la globalización económica, la desregulación de los mercados de capitales y la mayor movilidad del capital han tenido una gran influencia en dichas reformas. En este contexto los países nórdicos inician un proceso de reformas fiscales tomando como referencia las características del modelo dual. Así, Dinamarca fue el primero, en 1987, aunque lo modificó y abandonó en 1994. Siguió después, como en un efecto dominó, Suecia en 1991, Noruega en 1992 y Finlandia en 1993.

Este grupo de países vecinos, altamente desarrollados, económicamente interrelacionados y con fuertes Estados del bienestar, tenían otra característica en común como es la existencia de unos sistemas fiscales de IRPF fuertemente progresivos con tipos marginales elevadísimos que determinaba la existencia de una gran brecha entre la progresividad formal y la progresividad real obtenida, debido fundamentalmente a la proliferación de exenciones y bonificaciones a favor de las rentas del capital y a la deducción sin límite de los intereses que, dados los elevados tipos marginales, provocaba una ventaja fiscal el hecho de estar permanentemente endeudados a los contribuyentes, aunque solo fuese por razones fiscales. Por tanto, no solo no se conseguía la equidad vertical pretendida, sino que además se generaban efectos negativos desde el punto de vista de la neutralidad y eficiencia.

Veamos a continuación cual es el estado de situación de cada país.

1. *Dinamarca*

En 1987 estableció una variante del modelo dual pues se mantuvo una cierta progresividad para las rentas del capital, con un tipo muy elevado del 50% para las rentas del capital y el impuesto sobre sociedades. Para la imputación de las rentas derivadas de las actividades económicas utilizó una combinación entre el método de la fuente y el de barrera. Las rentas salariales tributaban en tres tramos hasta un tipo marginal máximo del 62% y un mínimo del 50%.



Antes de la reforma su tipo marginal máximo alcanzaba el 73%, incluyendo el tramo local; sus bases imponibles teóricamente extensas y sintéticas estaban muy erosionadas por las exenciones de las ganancias de patrimonio de los bonos y otros títulos de deuda, así como por las generadas a más de tres años por la venta de acciones. Los intereses de la deuda eran deducibles sin límite por lo que a los tipos marginales máximos podía resultar recaudación negativa. El tipo del impuesto sobre sociedades era del 40%.

En 1994 abandona su modelo dual por uno sintético con tarifa progresiva y tipo marginal máximo del 61%, que se suaviza para la renta de las acciones con un tipo de hasta el 40%- dividendos y ganancias de patrimonio a más de tres años- y con un tipo del impuesto sobre sociedades que se reduce al 34%.

Posteriormente su tipo del impuesto sobre sociedades pasa a ser del 30%, y en el IRPF el marginal máximo se reduce al 59% para la base imponible sintética, elevándose para la renta de las acciones al 43%.

2. Suecia

En este país la implantación del modelo dual se llevo a cabo en dos fases sucesivas, una en 1990 y otra en 1991.

Con anterioridad a la reforma el IRPF sueco tenía unos tipos marginales máximos elevados, el 73% hasta 1989 y después el 72%, aplicable a toda la base sintética pero con la existencia de exenciones para casi todas las ganancias de patrimonio y con deducción ilimitada de los intereses satisfechos. El tipo del impuesto sobre sociedades era del 52%.

Con la reforma de 1991 se introdujo un modelo dual con dos bases imponibles diferenciadas, una para las rentas del capital sin mínimo exento y con un tipo fijo del 30%, que coincidía con el del impuesto sobre sociedades, la otra para los rendimientos salariales con un tipo mínimo del 32% y un máximo de hasta el 52%, con solo dos tramos y mínimo exento. Para las rentas negativas, pérdidas patrimoniales e intereses satisfechos se introdujeron límites cuantitativos así como su deducción exclusiva en las rentas del capital. Hasta 1993 toda la renta de las actividades económicas se imputaba a la base imponible correspondiente a la renta salarial. Desde 1994 se establece una separación entre renta salarial y empresarial aplicando una combinación de los métodos de imputación anteriormente analizados.

Este modelo se ha mantenido hasta las recientes reformas que ha elevado el tipo marginal máximo al 55,5% para las rentas salariales y un mínimo del 31%, se han establecido tres tramos en la tarifa y el tipo del impuesto sobre sociedades se ha reducido al 28% manteniéndose en el 30% el tipo fijo de las rentas del capital.

3. Noruega

La reforma fiscal de este país esta determinada por el efecto arrastre de sus vecinos y por los mismos factores ya destacados en el caso danés y sueco, con altos tipos marginales en el IRPF de hasta el 50% y con tipo muy elevado en el impuesto sobre sociedades, el 50,8%. Los intereses eran deducibles sin límite.

El modelo dual introducido en 1992 presenta diferencias respecto del modelo sueco. Así, existen dos bases imponibles, una que grava toda la renta neta obtenida a un tipo fijo del 28%, previa aplicación de un mínimo exento para las rentas salariales, con posible deducción de las pérdidas patrimoniales y de los intereses contra todas las rentas de la base y, la otra, que incluye exclusivamente las rentas del trabajo con un mínimo exento específico más elevado que el de la base general y la aplicación de una tarifa progresiva de tres tramos con un tipo mínimo del 9,5%, y uno máximo del 13%. Por tanto, este modelo mantiene la filosofía de un impuesto proporcional para las rentas del capital con la aplicación de una tarifa progresiva para las rentas del trabajo.

En cuanto a la renta derivada de las actividades económicas aplica el método de barrera con un límite máximo de renta salarial imputada.

El tipo del impuesto sobre sociedades es el 28%.

Como podemos observar, el 28% es el mismo tipo para el impuesto sobre sociedades, el mínimo de la tarifa y el tipo fijo de las rentas del capital.

4. *Finlandia*

Las reformas realizadas en los países vecinos obligaron a Finlandia a reformar también su IRPF en 1993 siguiendo el mismo patrón, pues sus características fiscales previas eran parecidas: elevados tipos marginales, de hasta el 65%, y erosión de bases imponibles como la retención liberatoria al tipo del 15% existente para los intereses de los bonos y de las cuentas bancarias.

El modelo dual introducido tiene dos bases imponibles, una para las rentas del capital con tributación al tipo fijo del 25%, coincidente con el tipo del impuesto sobre sociedades, y la otra base imponible que incluye al resto de las rentas con una tarifa progresiva de siete tramos y un tipo marginal máximo del 57% y un mínimo del 18%.

Como puede observarse, cuanto más tarde se han realizado las reformas, el tipo del impuesto sobre sociedades es menor, con el consiguiente efecto que tiene en la determinación del tipo fijo de las rentas del capital.

En el caso finlandés, en 1996, se elevó el tipo de las rentas del capital y de las rentas de sociedades al 28%, para a su vez, en 2000, volverlo a elevar hasta el 29%.

Respecto a la imputación de las rentas obtenidas en el ejercicio de actividades económicas aplica el método de la fuente.

De la experiencia habida en estos países podemos destacar como aspectos más significativos los siguientes:

- a) Se han reducido los tipos marginales máximos del IRPF
- b) Los tipos del impuesto sobre sociedades también se han reducido
- c) El número de tramos de la tarifa progresiva ha disminuido.
- d) Los tipos mínimos de la tarifas progresivas se han mantenido elevados y próximos al tipo del impuesto sobre sociedades.
- e) El tipo fijo de las rentas del capital es equivalente o muy próximo al tipo de sociedades.
- f) No existe una solución unitaria para la imputación de las rentas derivadas del ejercicio de actividades económicas.
- g) Excepto en Suecia, en los demás países se elimina la doble imposición económica de los dividendos repartidos.
- h) En consecuencia, todas las rentas han visto reducir su carga fiscal.

c) Otras experiencias de diferenciación de las rentas del capital

1. *Holanda*

Desde la reforma del IRPF de 2001, que trataba de reducir la presión fiscal sobre el trabajo, existe un modelo de separación de rentas por fuentes, similar al modelo dual. Así, frente al modelo sintético anteriormente existente se ha establecido un nuevo modelo que cuenta con tres categorías de bases imponibles.



La base 1 que incluye los ingresos procedentes del trabajo, la renta de las actividades económicas y la imputada de la vivienda habitual, renta de la que se deduce el mínimo personal y familiar y que es gravada con una tarifa progresiva de cuatro tramos con un tipo marginal mínimo del 33% y un máximo del 52%.

La base 2 incluye los ingresos derivados de participaciones relevantes en sociedades, entendiéndose como tal cuando el porcentaje de participación sea superior al 5%. Esta renta tributa al tipo fijo del 25% pero no se elimina la doble imposición económica de los dividendos repartidos por las sociedades, cuyo tipo en sociedades es del 34,5%.

La base 3 se estima aplicando una tasa de rentabilidad del 4% al patrimonio medio del contribuyente, siendo dicha renta gravada al tipo fijo del 30% una vez descontado el mínimo exento que varía según la edad y el nivel de renta.

2. *Austria*

En este país la existencia de secreto bancario tiene una gran incidencia sobre la tributación de los intereses bancarios y, por tanto, sobre el conjunto de las rentas del capital. Austria con la aplicación de la Directiva del ahorro esta acogida para el resto de los países a un sistema de retención no liberatoria durante la vigencia del periodo transitorio, no aplicándose durante el mismo el sistema de intercambio automático de información.

La aplicación de retenciones liberatorias como consecuencia del secreto bancario hace que, aunque no exista un modelo dual explícito, necesariamente deba irse a una calificación de rentas para diferenciar entre las que se integran en la base imponible y las que no por soportar dicha retención. La renta incluida en la base imponible tributa a una tarifa progresiva que va del 21% al 50%.

Entre las rentas que reciben un tratamiento diferenciado podemos destacar:

- Intereses: retención liberatoria del 25%.
- Dividendos de sociedades residentes en Austria: retención liberatoria del 25%, sin eliminación de la doble imposición económica.
- Ganancias de patrimonio derivadas de participaciones significativas con más de cinco años de antigüedad: tributan al tipo que les corresponda de la escala con una reducción del 50% en el tipo.
- Ganancias de patrimonio derivadas de inversiones en valores: están exentas cuando la antigüedad en el patrimonio es superior al año para las adquiridas antes del 30-09-2001, siendo el plazo necesario para la exención de dos años para las adquiridas con posterioridad a dicha fecha.
- Ganancias de patrimonio derivadas de bienes inmuebles: están exentas cuando la antigüedad sea superior a diez años, o a quince si se trata de viviendas subvencionadas.

3. *Italia*

En este país con la finalidad de fomentar la autofinanciación empresarial se llevo a cabo en 1998 una reforma fiscal que afectaba al beneficio empresarial mediante una diferenciación del mismo en dos partes. El primero, el beneficio ordinario obtenido por la estimación de una rentabilidad del 7% sobre el incremento del capital propio de la empresa sobre el ejercicio anterior. Esta renta estimada tributa a un tipo fijo del 19%.

La diferencia entre el beneficio de la empresa y la renta estimada se considera como renta residual que tributa al 37% cuando se trate de una sociedad y, cuando se trate de una persona física que ejerce una actividad económica, al tipo correspondiente de la tarifa progresiva del IRPF, que va del 19% al 46%.

3. CARACTERÍSTICAS DEL IMPUESTO LINEAL

Otra alternativa de reforma fiscal, además del modelo dual, es la que desde los años 80 se ha planteado como el modelo del "Flat Tax". Ahora bien, dentro del impuesto lineal la literatura científica se ha desarrollado tan ampliamente que, hoy día, cuando hablamos de impuesto lineal resulta necesario especificar a qué tipo de impuesto lineal nos estamos refiriendo pues, bajo la misma denominación, pueden estar planteándose impuestos muy diferentes.

En síntesis, el impuesto lineal lo podemos definir como aquel impuesto que viene a sustituir los impuestos de carácter sintético y progresivos con varios tramos en su tarifa, por un nuevo impuesto en el que se redefine la base imponible a la que se le aplicaría un solo tipo fijo de carácter proporcional.

A continuación se analizan las características más importantes de los diferentes conceptos de impuesto lineal.

a) Hall y Rabushka

Su propuesta está formulada para USA y se basa en la aplicación de un impuesto con tipo único reducido que grava sueldos y salarios obtenidos por los trabajadores por cuenta ajena, así como de otro impuesto, con el mismo tipo que el anterior, para los beneficios obtenidos por las actividades económicas, tanto si se realizan a título de persona física como societaria. La progresividad del sistema se consigue mediante un mínimo exento aplicable a las rentas salariales.

En la base imponible del impuesto sobre sueldos, salarios y pensiones solamente se incluirán los realmente percibidos, es decir, no se computan las retribuciones en especie, las aportaciones a planes de pensiones realizadas por las empresas a favor de sus trabajadores, ni se aplicarán deducciones por intereses ni donaciones y no habrá gravamen sobre las rentas del capital.

El impuesto sobre las actividades económicas grava cualquier tipo de ingreso que proceda del ejercicio de una actividad económica, bien sea a título de persona física o jurídica. Se busca gravar una sola vez, lo más cercana de la fuente, cualquier tipo de renta que no haya sido sometida al impuesto sobre los salarios. Así, los pagos por el uso del capital propio, como los dividendos, o de capitales ajenos, los intereses, no son deducibles, al no tributar en el impuesto sobre los salarios, por lo que tributan en la fuente. Las retribuciones en especie tampoco son gasto deducible pues en el impuesto sobre los salarios tampoco son ingreso, como ocurre con las cotizaciones a la seguridad social que el empleador realiza a favor de sus trabajadores, ya que se consideran retribución en especie para aquellos.

En la base imponible de las actividades económicas se incluyen tanto los ingresos ordinarios de la actividad como los de carácter extraordinario por venta de activos: instalaciones, inmuebles, maquinaria y títulos valores. Sobre dichos ingresos se pueden deducir el importe de la compra de bienes y servicios, pagos de sueldos y salarios y gastos de bienes de inversión. Como los gastos de inversión son deducibles no son necesarios los sistemas de amortización. Las bases imponibles negativas se pueden compensar contra las positivas de los ejercicios siguientes sin límite temporal, pero no contra las positivas del impuesto sobre los salarios.

Como intentan que la renta sea gravada una sola vez y lo más cercana a la fuente proponen la eliminación del impuesto sobre sucesiones y donaciones.

Para los autores sería conveniente un período transitorio de adaptación al modelo al haber cambios muy significativos que requieren un período de adaptación y aprendizaje.

Además, señalan como ventajas: una mejora importante de los incentivos para trabajar, para invertir y para asumir riesgos empresariales. Al ser un impuesto más sencillo que los actuales



será más fácil de entender y de aplicar por lo que habrá unos menores costes de cumplimiento para los contribuyentes y un menor coste de gestión y de control para la Administración tributaria. La equidad se verá incrementada por el efecto de los mínimos exentos que afectarán en mayor medida a las rentas más bajas, por la tributación a un tipo menor y porque las actividades económicas pasarán a tributar una cantidad mayor que las rentas salariales, acentuándose así la progresividad del sistema.

Este modelo de impuesto lineal aunque no ha sido objeto de aplicación práctica si ha suscitado un amplio debate en el ámbito científico con múltiples observaciones. Así, para algunos autores este impuesto lineal equivale a un impuesto sobre el consumo, un impuesto sobre el valor añadido calculado por el método de sustracción directa, es decir, el valor añadido de cada actividad se obtiene de la diferencia entre el ingreso generado por las ventas y el coste de las compras, incluidas las inversiones, por lo que este resultado coincide con el importe de los sueldos y salarios pagados, que han sido deducibles, más la retribución del capital y los beneficios obtenidos.

Se ha criticado su falta de equidad ya que los contribuyentes que solo perciban intereses, dividendos y ganancias de capital, rentas del capital en general, podrían llegar a no tributar nada, pues los ingresos de las actividades económicas pueden ser compensados con los gastos de inversión generándose, por tanto, un diferimiento permanente de la carga fiscal para estas rentas. También se ha criticado que el efecto de los mínimos exentos sobre la progresividad será nulo para aquellos contribuyentes cuyo nivel de renta esté situado por debajo de dicho mínimo.

Su sencillez ha sido cuestionada entre otros temas en relación con la necesidad de establecer reglas claras de separación entre gastos corrientes de carácter personal y los vinculados a las actividades económicas.

Este nuevo concepto de base imponible planteará importantes problemas a nivel internacional: revisión de los tratados internacionales existentes basados en la tributación de la renta (intereses, dividendos, cánones y regalías, ganancias y pérdidas de patrimonio, precios de transferencia, etc.) que probablemente el resto de los países no aceptaría.

Por último, en el ámbito de la Unión Europea, la existencia de un IVA armonizado plantearía importantes problemas de compatibilidad entre ambos impuestos.

b) Lagares, González-Páramo y Fuentes Quintana

Estos autores, de manera sucesiva y separada entre ellos, han ido formulando, desde mediados los años 80, un modelo lineal de IRPF, con un único tipo impositivo que grava cualquier renta que supere un determinado mínimo exento, por lo que la base imponible es única con eliminación de las reducciones, deducciones y exenciones, excepto algunas de carácter personal y familiar. Este impuesto lineal está pensado exclusivamente para la sustitución del IRPF vigente.

Con este modelo lineal se gana en sencillez para el contribuyente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y para la Administración tributaria resulta más fácil su gestión. Como para las rentas sometidas a retención se les puede aplicar el tipo de retención equivalente al tipo único del impuesto la Administración puede facilitar el cumplimiento de la obligación de declarar mediante el envío de la declaración ya realizada.

Se conseguiría una mayor equidad horizontal al gravar de la misma forma todas las rentas, así como una mayor neutralidad respecto de las rentas del capital y del ahorro.

La equidad vertical se vería favorecida por el mínimo exento, aunque se logra una mayor progresividad con más de un solo tipo.

Con el modelo lineal de base única y extensiva, en la que todas las rentas tributan al mismo tipo, la ganancia de neutralidad para las rentas del capital es importante, así como también de eficiencia, al eliminarse tratamientos diferenciados. Ahora bien, la mejora de neutralidad y eficiencia puede afectar a la composición del ahorro, es decir, los agentes económicos pueden elegir en qué

activos colocar su ahorro en función de la relación riesgo-rentabilidad y liquidez que estén dispuestos a asumir, pues en cualquiera de ellos, a igualdad de rentabilidad nominal, la carga fiscal será la misma. Por el contrario, el nivel de ahorro no está tan directamente influido por variables fiscales. Lo que si afecta la fiscalidad es a la localización del ahorro, sobre todo cuando las diferencias fiscales son elevadas y el volumen de capital importante, para ello el modelo lineal no presenta una gran sensibilidad por lo que, desde la teoría de la imposición óptima, este modelo puede no ser tan eficiente al no tener en cuenta las diferencias de elasticidad a la carga fiscal que presentan los capitales.

En cualquier caso, como el punto de partida es el IRPF vigente en los años ochenta, de la diversidad de estudios que se han realizado aplicados al caso español no se pueden extraer conclusiones válidas con carácter particular, ni determinar cual es el tipo único sobre el que giraría el impuesto.

El efecto que para cada contribuyente tenga el modelo lineal elegido –tipo y mínimo exento– respecto del impuesto que venga a sustituir va a depender de su nivel de renta, de la composición de la misma (rentas exentas o no, salariales, intereses, dividendos, ganancias de patrimonio a corto o largo plazo y rentas de actividades económicas en estimación directa o en módulos), de sus circunstancias personales y familiares, de las exenciones, reducciones, deducciones en cuota y demás bonificaciones o ventajas fiscales de las que pudiera disfrutar. Este efecto que podemos calificar como absoluto, al resultar ganador o perdedor, será visto de otra manera desde una perspectiva relativa al ponerse en comparación con otros contribuyentes y sus posibles ganancias o pérdidas. Por ello, para valorar los efectos del tipo/mínimo elegido habrá que tener en cuenta si el estudio se ha realizado sobre la hipótesis de una equivalencia en la recaudación entre el impuesto antiguo y el nuevo, razón por la que puede aparecer una relación de ganadores y perdedores que obligará a convencer a los perdedores de la bondad de la reforma, o si la reforma asume un coste recaudatorio de tal forma que no haya perdedores sino solo ganadores. Sin coste recaudatorio, si las rentas de los extremos, las más bajas y las más altas, pagan menos, las de en medio son las que asumen, vía una mayor carga fiscal, el coste de la reforma.

En el informe para la Reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas editado por el Instituto de Estudios Fiscales (2002) se pone de manifiesto como con la simulación realizada con la totalidad de los declarantes por IRPF, manteniendo la capacidad recaudatoria del impuesto y tomando como mínimo exento el mínimo personal y familiar vigente, el tipo único aplicable sería del 26%, pero resultarían perdedores el 66% de los declarantes.

No obstante, son muchos los estudios que han valorado positivamente la neutralidad y la equidad conseguida con diferentes hipótesis de partida, aunque algunos cuestionan la capacidad de lograr una mayor progresividad con un solo tipo.

c) Atkinson

Este autor formula en 1995 una posible línea de reforma para el Reino Unido, que se caracteriza por la sustitución del IRPF y el régimen de cotizaciones y prestaciones de la Seguridad Social por un impuesto lineal sobre la renta de las personas físicas acompañado de una renta básica. Esta renta básica se paga a toda persona cualquiera que sea su nivel de renta y viene a sustituir al mínimo exento y a las prestaciones de la Seguridad Social, se haya producido o no cualquiera de las contingencias previstas.

Este impuesto tendría un único tipo, por lo que de manera sencilla se permite gravar en la fuente ciertas rentas como los salarios, intereses y dividendos. Al no existir mínimo exento las retenciones son más sencillas que en la propuesta de Hall y Rabushka.

Teniendo en cuenta la importancia recaudatoria para el Estado de los ingresos por IRPF y por Seguridad Social, para el caso español, en 2003, el 17,1% del PIB y el 54,3% de los ingresos del Estado, cualquier cambio en dicho sentido debe ser seriamente meditado pues los estudios realizados aplicados al caso español plantean tipos muy elevados, en torno al 60%, mayores cuanto más elevada sea la renta básica que se quiere asignar, lo que a su vez incorporará mayor progresividad al impuesto.



Cuando los ingresos de las personas sean inferiores a la cuantía de la renta básica se plantea un problema práctico respecto de a quien se va a realizar el pago dinerario: a cada persona, al cabeza de familia, en función de la residencia o de la nacionalidad.

Al margen del coste monetario, muchas prestaciones sociales cumplen un importante papel de vertebración social, que su sustitución por un pago monetario no puede hacerlas desaparecer.

d) Kotlikoff

Este autor planteó en 1996, para el caso de Estados Unidos, un impuesto general sobre el consumo, con un tipo impositivo único, que grava todas las compras de bienes y servicios realizadas por las personas físicas y jurídicas. Este impuesto sobre el consumo vendría a sustituir a los impuestos sobre la renta de las personas físicas y jurídicas, tanto a nivel federal como estatal y local.

El objetivo de esta propuesta es incrementar el nivel de ahorro en Estados Unidos, que es muy bajo al estar penalizado el mismo por los impuestos sobre la renta, ya que estos impuestos gravan dos veces el ahorro, una vez cuando se genera y la otra, posterior, cuando se consume. El impuesto sobre el consumo solo gravaría el ahorro una vez, cuando se consume.

Se le ha criticado su vinculación con la inflación, su carácter regresivo y la dificultad de aceptación a nivel internacional.

e) Informe de la Comisión de Expertos nombrada por el PSOE para elaborar una propuesta sobre la reforma del IRPF (2002)

El núcleo básico de la propuesta

El tronco central del nuevo IRPF debería caracterizarse, por los siguientes elementos: 1) definición extensiva de la base imponible, incluyendo todo tipo de rentas y eliminando deducciones; 2) aproximación del tratamiento de las ganancias patrimoniales y las rentas irregulares al que reciben las demás fuentes de renta; 3) establecimiento de un mínimo exento en la cuota que refleje las circunstancias familiares; 4) mecanismos específicos para atenuar el gravamen sobre las rentas del trabajo, con el fin de corregir la penalización tributaria a que están actualmente sometidas.

A partir de este tronco central, se inclina por establecer un tipo fijo acompañado de otro complementario para las rentas más elevadas. Este núcleo básico sería adaptable, sin embargo, a otras fórmulas de tarifa alternativas, que proporcionan también mejores resultados en términos de igualdad, eficiencia y simplicidad que los que se derivan del modelo actual. Las ventajas e inconvenientes de las distintas alternativas deberían ser evaluadas en el momento en que se deban adoptar las decisiones pertinentes.

Recomendaciones

1. Sobre la determinación de la base imponible

Recomienda una definición extensiva de la base imponible, que debería estar integrada por todas las rentas, incluyendo las del capital, percibidas por el contribuyente durante el período impositivo.

Las ganancias patrimoniales y demás rentas de capital irregulares deberían tributar de acuerdo con la tarifa general. Para corregir los efectos de la inflación y distribuir proporcionadamente la renta en los períodos en que fue generada, se debería modular su gravamen en función del tiempo, mediante la aplicación de coeficientes reductores. Las pérdidas patrimoniales deberían poderse compensar con ganancias patrimoniales, evitando efectos indeseables de desfiscalización. Las restantes rentas irregulares probablemente recibirían un trato más adecuado tributando al tipo fijo que se propone, sin perjuicio de posibles correcciones para los supuestos en que hubiera jugado el mínimo exento.

Limitar drásticamente el ámbito de aplicación del régimen de estimación objetiva. Este debería quedar reducido a supuestos excepcionales, en función no sólo de la dimensión, sino también de exigencias como la de que los empresarios autónomos produjeran bienes o servicios destinados a consumidores finales o que pertenecieran a gremios muy específicos. Deberían establecerse regímenes armonizados en actividades empresariales similares de pequeña dimensión, con independencia de la fórmula personalista o societaria.

Fortalecer la transparencia fiscal interna e internacional, así como el desarrollo de medidas que dificulten la utilización abusiva de sociedades para minorar la base del IRPF, imputando a aquellas el consumo de bienes de carácter suntuario por parte de personas físicas. En relación con las participaciones en instituciones de inversión colectiva, se recomienda el establecimiento de fórmulas que impidan el beneficio derivado del diferimiento abusivo por parte de los partícipes a través de la acumulación de rentas desfiscalizadoras.

2. A propósito de las deducciones en concepto de mínimo familiar y por rendimientos del trabajo

Establecer una deducción en cuota en concepto de mínimo personal y familiar, que se debería adaptar a las circunstancias familiares, especialmente al número de hijos económicamente dependientes y a las situaciones de discapacidad. Considera conveniente evaluar las distintas alternativas existentes y sugiere, en especial, la posibilidad de establecer una deducción por hogar, acompañada de una deducción por persona, de forma que se incorporen las economías de escala familiares.

Con el fin de atenuar la severidad de la tributación sobre las rentas del trabajo, recomienda sustituir la actual deducción en concepto de rendimientos del trabajo por la deducción en la cuota de las aportaciones íntegras de los trabajadoras a la Seguridad Social, hoy aplicada en la base del impuesto. A la vez, se considera necesario estudiar las medidas apropiadas para extender este tratamiento fiscal a los colectivos de contribuyentes (jubilados, clases pasivas y otros) que disfrutaban de sistemas de aseguramiento específicos.

3. A propósito de las deducciones en concepto de fondos de pensiones e inversión en vivienda

Considera que en un plazo razonable debería aspirarse a eliminar las distintas deducciones que dan lugar a distorsiones en la asignación de los recursos y son contrarias a la equidad horizontal. Recomienda, en consecuencia, adoptar un compromiso explícito en este sentido. Este compromiso debería alcanzarse gradualmente, de forma que la eliminación de los beneficios fiscales existentes actualmente se fuera produciendo a medida que se fueran visualizando los efectos positivos de la alternativa propuesta, lo que permitiría que los cambios introducidos pudieran ser analizados, evaluados y asumidos por los ciudadanos.

La reducción por planes y fondos de pensiones y asimilados se podría aplicar como deducción en cuota, de acuerdo con el tipo lineal, con límite absoluto, y siempre que en la base imponible ordinaria se integren rentas del trabajo personal o de actividades económicas y profesionales que, al menos, cubran el importe de la aportación o imputación.

La política de vivienda debería ser impulsada de forma consecuente a través de políticas sectoriales activas, que constituyen formas más eficaces de intervención. Mientras tanto, y sin perjuicio del régimen transitorio, se podrían mantener las deducciones por la compra de la primera vivienda, con límites cuantitativos adecuados a los estándares de las viviendas medias, y cabría desarrollar fórmulas fiscales favorables al incremento del parque en alquiler.

4. A propósito de la deducción por dividendos

Considera que, si se reconoce la necesidad de introducir la corrección por doble imposición de dividendos, es preciso ofrecer un tratamiento similar a los precedentes de fuente interna y externa (fundamentalmente comunitaria). En este sentido, podría establecerse el método de imputación directa para las participaciones significativas y el método estimativo actual para el resto.

5. A propósito del establecimiento de la tarifa

Recomienda la aplicación de un tipo impositivo fijo, cuya cuantía se debería situar en el umbral de los tipos efectivos aplicados en el Impuesto sobre Sociedades. La aplicación del tipo lineal acompañado de la deducción por mínimo personal y familiar, permite establecer una tributación con un grado de progresividad moderado. Este tipo fijo debería ir acompañado de un tipo complementario para los niveles más altos de renta, a partir de cierta cuantía, que afectaría a menos del 10% de los contribuyentes y elevaría el grado de progresividad global del impuesto.

6. En relación con el tratamiento fiscal de políticas sectoriales

Recomienda dar un tratamiento específico, a través de los programas de gasto apropiados, a las distintas medidas relacionadas con las políticas de familia: subvenciones por hijo, ayudas para madres con hijos dependientes, etc. De esta forma, no se perjudica a los hogares y personas que, al no alcanzar un nivel mínimo de ingresos, están exentos de la obligación de declarar y se evitan efectos regresivos (dependiendo del tipo marginal).

Considera asimismo que las medidas relacionadas con políticas activas de empleo y contra la exclusión social deberían ser tratadas a través de mecanismos específicos y mediante los programas de gasto pertinentes. En particular, sería deseable establecer progresivamente una coordinación efectiva entre el mínimo personal y familiar del IRPF, las rentas mínimas de las Comunidades Autónomas, las pensiones no contributivas, el subsidio de desempleo y los complementos de mínimos.

Otros aspectos de la reforma fiscal

— Otras figuras tributarias

La reforma del IRPF no puede ser contemplada aisladamente de otras figuras de nuestro sistema impositivo. Está directamente vinculada a la imposición de sociedades, imposición patrimonial y seguridad social. Más indirectamente, pero también en la medida en que afecta tanto a la progresividad como a la suficiencia del conjunto del sistema fiscal, han de ser consideradas las otras figuras impositivas y en especial la imposición medioambiental.

Para completar la equidad y progresividad del sistema, así como para un efectivo control de rentas, considera indispensable complementar la reforma del IRPF con la de la imposición patrimonial, con el fin de evitar la tendencia a una progresiva defiscalización de los patrimonios más elevados. Por lo que se refiere al Impuesto sobre el Patrimonio y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, se propone la elevación del actual mínimo exento y estudiar la posible refiscalización, con las medidas correctoras apropiadas, de las carteras de valores y demás bienes vinculados a actividades empresariales y profesionales. Estas medidas deberían necesariamente ser impulsadas de mutuo acuerdo con las Comunidades Autónomas.

— Reforma fiscal verde

Recomienda completar la reforma con una revisión gradual del sistema fiscal con criterios medioambientales, trasladando una parte de la reducción de los impuestos sobre el factor trabajo en IRPF y en las cotizaciones sociales, hacia fórmulas fiscales que graven la contaminación y el consumo ineficiente de recursos naturales a través tanto de la imposición tradicional, como de los impuestos medioambientales. La imposición medioambiental debe tener en cuenta la competitividad de empresas intensivas en los recursos afectados por esta tributación.

— Administración tributaria y fraude fiscal

Dado que el fraude fiscal es hoy en España la mayor fuente de inequidad del sistema tributario, cualquier mejora normativa que pueda introducirse en el impuesto será baldía si, en su aplicación efectiva, sigue existiendo un buen número de contribuyentes que incurren en este tipo de prácticas. La simplificación del impuesto es un primer mecanismo para facilitar su control. En la misma dirección, deberían adoptarse las medidas organizativas necesarias para alcanzar una mayor

calidad en la investigación, como la selección de contribuyentes y planes específicos de control según sectores y actividades de más difícil control.

Considera que la aplicación del nuevo diseño tributario de IRPF, que debería comportar una reducción de los gastos fiscales, y la aplicación de un tipo fijo para el conjunto de declarantes, permitiría planificar de una forma más efectiva las campañas de renta, haciendo operativo un proceso de liquidación—retenciones que liberara recursos humanos hoy comprometidos en dicha campaña, y posibilitara un modelo de mayor equilibrio financiero, al minimizar el peso y el alcance de las devoluciones.

4. REFLEXIONES EN RELACIÓN CON EL CASO ESPAÑOL

Cuando hablamos del IRPF en España debemos tener en cuenta que existen cinco IRPF que coexisten con características muy similares (Estado, Navarra, Álava, Guipúzcoa y Vizcaya). Con carácter general, todos los IRPF habidos en España en democracia, desde la Ley 44/1978, aprobada antes que la Constitución y que entró en vigor el 1-1-1979, hasta la actual ley vigente, podemos calificarlos como de renta extensiva a tarifa progresiva, ya que tratan de gravar toda la renta obtenida por las personas físicas. En estas leyes la tributación de las rentas del capital han estado siempre en el punto de mira de todos los debates y procesos de reforma realizados y, de una manera especial, las ganancias de patrimonio. Así, la Ley 44/1978 gravó las plusvalías con la tarifa general pero de acuerdo con el tratamiento propio de las rentas irregulares, sin corrección de la inflación y con posibilidad de compensación de las minusvalías contra los rendimientos. Con la Ley 48/1985 desaparece esta posibilidad de compensación de las minusvalías contra los rendimientos, al haberse producido en esos años una masiva afloración de pérdidas para compensar contra los rendimientos y así reducir a cero la base imponible.

La Ley 18/1991, con efectos desde 1-1-1992, también siguió el modelo de renta extensiva con tarifa progresiva, aunque para las plusvalías introdujo los coeficientes correctores por lo que las mismas iban a ver reducida, en función del número de años de permanencia en el patrimonio de la persona física del bien o derecho transmitido, su carga fiscal por aplicación de la tarifa progresiva reducida, pudiendo llegar a ser cero cuando se hubiese cumplido el máximo de años de permanencia exigidos. Simultáneamente se introdujeron los coeficientes de actualización monetaria.

Posteriormente, después de las elecciones generales de 1996, el Gobierno que se forma aprueba el R. D. Ley 7/1996, de 7 de junio, por el que se establece que las plusvalías a largo plazo, más de dos años de generación, no van a tributar de acuerdo con la tarifa progresiva, sino que lo harán a un tipo fijo único del 20%, cualquiera que sea su cuantía y el nivel de renta de su titular. Es decir, se rompe el concepto tradicional de renta extensiva ganada a tarifa progresiva, pues dicha tarifa se aplicará exclusivamente a todas las rentas que no sean ganancias de patrimonio a largo plazo.

Además, se establece un régimen transitorio, todavía vigente, por el que dichos coeficientes de abatimiento se aplican, siempre que se trate de bienes y derechos adquiridos con anterioridad a 31-12-1994. La tributación puede ser cero cuando se cumplen los plazos de permanencia.

Es decir, en las rentas de capital existen dos formas de tributación, una a tipo proporcional del 20%, aplicable a las ganancias de patrimonio a largo plazo y, otra, por la que el resto de las rentas del capital, intereses, dividendos y ganancias a corto plazo, se integran con las demás rentas en la base imponible para tributar de acuerdo con la tarifa progresiva.

Este modelo de renta extensiva a tarifa progresiva y proporcional se ha visto confirmado por las reformas posteriores del IRPF realizadas por la Ley 40/1998, en vigor desde el 1-1-1999, y la Ley 46/2002, en vigor desde el 1-1-2003, y todavía vigente.

En los dos cuadros siguientes se puede apreciar la diversidad de tipos de gravamen a la que se encuentran sometidas las rentas obtenidas de los diferentes productos financieros en los que se puede materializar el ahorro.

CUADRO 2

CUADRO COMPARATIVO DE TIPOS DE GRAVAMEN EN DIFERENTES PRODUCTOS FINANCIEROS (1999) (*)

Base liquidable	Depósitos, activos financieros, seguros, fondos y plusvalías ≤ 2 años	Depósitos y activos financieros (1) > 2 años	Fondos y plusvalías > 2 años	Seguros > 2 años y ≤ 5 años (1)	Seguros > 5 años y ≤ 8 años (2)	Seguros > 8 años (3)	Seguros > 12 años rendimiento Total (3)	Dividendos (4)
0 – 600.000	18%	12,60%	20%	12,60%	7,20%	5,40%	5,40%	- 14,80%
600.000 – 2.100.000	24%	16,80%	20%	16,80%	9,60%	7,20%	7,20%	- 6,4%
2.100.000 – 4.100.000	28,30%	19,81%	20%	19,81%	11,31%	8,49%	8,49%	- 0,38%
4.100.000 – 6.600.000	37,20%	26,04%	20%	26,04%	14,88%	11,16%	11,16%	12,08%
6.600.000 – 11.000.000	45%	31,50%	20%	31,50%	18%	13,50%	13,50%	23,00%
11.000.000 – en adelante	48%	33,60%	20%	33,60%	19,20%	14,40%	14,40%	27,20%

(*) Sin considerar el efecto de la inflación. Coeficiente reducción: 30%. Coeficiente reducción: 60%. Coeficiente reducción: 70%. Dividendos a tipo general: coeficiente 1.4.

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 3

CUADRO COMPARATIVO DE TIPOS DE GRAVAMEN EN DIFERENTES PRODUCTOS FINANCIEROS (2003) (*)

Base liquidable	Depósitos, activos financieros, seguros, fondos y plusvalías ≤ 2 años	Depósitos y activos financieros (1) > 2 años	Fondos y plusvalías > 1 año	Seguros > 2 años y ≤ 5 años (1)	Seguros > 5 años y ≤ 8 años (2)	Seguros > 8 años (3)	Dividendos (4)
0 – 4.000	15%	9%	15%	9%	3,75%	3,75%	- 19%
4.000 – 13.800	24%	14,4%	15%	14,4%	6%	6%	- 6,4%
13.800 – 25.800	28%	16,8%	15%	16,8%	7%	7%	- 0,8%
25.800 – 45.000	37%	22,2%	15%	22,2%	9,25%	9,25%	11,8%
45.000 – en adelante	45%	27%	15%	27%	11,25%	11,25%	23%

(*) Sin considerar el efecto de la inflación. Coeficiente reducción: 40 por 100. Coeficiente reducción: 75 por 100. Coeficiente reducción: 75 por 100 para todos los rendimientos. Dividendos a tipo general: coeficiente 1.4.

Fuente: Elaboración propia.

Como podemos observar en el cuadro referido a 2003, un contribuyente se encuentra frente una verdadera gama de oportunidades diferentes donde colocar su ahorro que, ante una misma rentabilidad nominal, soportan cargas fiscales muy diferentes. Así, si decide manifestar su renta a través de una ganancia de patrimonio, venta de acciones, puede tener tres posibilidades o alternativas de tributación: a la escala progresiva, al tipo fijo del 15%, y cuando tenga derecho al régimen transitorio a una escala de tipos que va del 0% hasta un tipo inferior al 15%, todo ello en función de su manejo particular de la variable temporal. Con toda esta gama de posibilidades la fiscalidad incide de una manera muy directa en la composición del ahorro, dado que los agentes económicos invertirán en aquellos activos en los que su rentabilidad financiero-fiscal sea mayor.

No obstante, sin entrar en un análisis pormenorizado de la regulación normativa del IRPF vigente si que podemos considerar que el mismo es homologable a los existentes en los países de la Unión Europea y de la OCDE.

La evaluación de los efectos de la reforma del IRPF en la Ley 40/1998 respecto del IRPF anteriormente vigente con la Ley 18/1998 ha sido analizado en un Informe de 2001, editado por el Instituto de Estudios Fiscales, con los siguientes resultados:

1. La progresividad del impuesto medida a través del índice de Kakwani ha mejorado en un 14,65%, siendo las reducciones por mínimo personal y familiar las que más han contribuido a dicha mejora, seguido de las reducciones por trabajo y, en último lugar, el efecto de la tarifa progresiva.
2. El efecto redistributivo del impuesto se ha potenciado al reducirse la concentración de la renta per cápita después de impuestos.
3. Se ha producido un importante ajuste de los pagos a cuenta a la cuota líquida.
4. El coste inicial de la reforma se estima en 800.000 millones de pesetas, por lo que el 20% del incremento de la renta familiar en 1999 se debió al efecto de la misma.
5. No se puede hacer una valoración del efecto de la reforma sobre el nivel de ahorro.
6. Ha tenido efectos positivos sobre el empleo al contribuir con el 65% de la reducción de la brecha fiscal, vía reducción de las retenciones.
7. Ha favorecido el crecimiento económico.

Así mismo, Badenes, González-Páramo y Sanz Sanz (2001) han realizado un análisis de la reforma de la Ley 40/1998, desde la perspectiva de la oferta de trabajo y ahorro. En síntesis concluyen que:

1. Se ha favorecido la generación de empleo, aumentando la renta disponible para más del 87% de los individuos de la muestra y siendo neutral para los restantes.
2. Junto al aumento de la oferta laboral se ha producido una ganancia de bienestar, se han reducido ineficiencias y favorecido la capacidad productiva.
3. En cuanto a la fiscalidad del ahorro no resuelve dos problemas del anterior impuesto, como son que el incentivo al diferimiento es muy variado por activos y por niveles de renta y, que la forma de obtención de las prestaciones del ahorro a largo plazo determina grandes diferencias de fiscalidad efectiva, hecho que carece de cualquier justificación de tipo económico. En cuanto a la fiscalidad del ahorro, defienden enfoques más globales y sistemáticos, que aspiren a gravar con un único tipo, o unos pocos tipos todas las formas de ahorro, estableciendo alguna diferenciación para el ahorro previsión y, quizás también, en función del plazo de las colocaciones.

Por otra parte, otros autores como Castañer, Romero y Sanz (2004) realizan una evaluación de las dos reformas, Ley 40/1998 y Ley 46/2002.



Así, en relación con la de 1999 extraen las siguientes conclusiones:

1. El coste recaudatorio de la reforma, 16,53%, ha aumentado el 3,62% la renta neta de los hogares.
2. La reforma ha beneficiado sobre todo a los hogares cuyas rentas provienen del desempleo, pensiones y salarios y a las parejas con más de tres hijos menores de 16 años.
3. El impacto sobre la desigualdad en la distribución de las rentas bruta y neta ha sido de una magnitud reducida.
4. Aumenta el bienestar del 91,1% de los hogares, frente al 1,5% de perdedores y el 7,3% de los que no se vieron afectados.
5. Ha habido ganancias de eficiencia y bienestar.
6. La progresividad se ha incrementado en un 15,77%, aunque el elevado coste de la reforma compensa el aumento de progresividad, pues tanto el tipo medio efectivo como el marginal agregado se reducen en torno a un 17%. El resultado final ha sido una pérdida en la capacidad redistributiva del impuesto del 6,6%.

Respecto de la reforma de 2003 los mismos autores destacan las siguientes características:

1. El coste recaudatorio de la reforma en términos de cuota líquida ajustada es del 14% y la renta neta de los hogares aumenta un 1,8%.
2. En términos de renta neta la reforma beneficia especialmente a los hogares cuyas rentas provienen del capital e ingresos del trabajo por cuenta propia, así como también a las familias que tienen hijos menores de 16 años.
3. La nueva estructura impositiva tiene un efecto reducido sobre la distribución de la renta, tanto bruta como neta.
4. Se aumenta un 9,77% la progresividad del impuesto pero el coste recaudatorio de la reforma reduce su potencial redistributivo un 5,23%.
5. Genera ganancias de bienestar para el 88,13% de los asalariados, para un 7,8% resulta neutral y un 4% pierde.
6. Existen ganancias de eficiencia, ya que ante un aumento del salario neto se incrementa la oferta de trabajo.
7. Por último analizan el impacto de la inflación sobre las reformas en el IRPF de 1999 y 2003 comparando dichas estructuras impositivas con el IRPF vigente en 1998 deflactado. Los resultados ponen de manifiesto que los efectos sobre la creación de empleo del IRPF (1999-2003) son más del doble a los generados por el IRPF (1998) deflactado, así como su mayor progresividad y su menor capacidad redistributiva derivada del coste recaudatorio de la reforma. También genera mayores ganancias de bienestar. Por tanto, tras las dos reformas sucesivas y basadas en los mismos criterios, las ganancias de progresividad y bienestar generadas son mayores que si se hubiese mantenido el anterior IRPF de 1998 con corrección de la inflación, es decir, la falta de indexación por inflación no ha eliminado dichas ganancias.

Junto a estas valoraciones generales de las reformas impulsadas por la Ley 40/1998 y la Ley 46/2002, Badenes y González-Páramo (2003) han realizado un análisis más específico sobre la fiscalidad efectiva de los productos del ahorro y el principio de neutralidad. Así, en la Ley 46/2002, la reforma trataba de fomentar el ahorro previsional a largo plazo y simplificar e introducir una mayor neutralidad entre colocaciones alternativas del ahorro.

La neutralidad en relación con el ahorro, como objetivo permanente de las reformas fiscales, parte de la consideración, generalmente aceptada, de que la composición del ahorro es muy sensible a las diferencias de trato fiscal. Ahora bien, si por neutralidad entendemos ausencia de discriminación, su aplicación en el ámbito de la política tributaria no es nada fácil, si nos atenemos a la normativa de cada país y en el ámbito comparativo internacional. Como la elección de los inversores en cuanto a la colocación de su ahorro va a estar condicionada por su preferencia en relación con la rentabilidad, riesgo y liquidez de los activos, la neutralidad no la podemos plantear en términos absolutos, sino en relación con los activos que por sus características tienen un alto nivel de sustituibilidad entre sí. Para estos autores, la uniformidad impositiva no es en general óptima y un sistema fiscal eficiente es por definición neutral, pues cuando se gravan eficientemente los diferentes activos el sistema fiscal será neutral en los efectos que provoca.

En relación con la proliferación de tratamientos diferenciados en las rentas del ahorro destacan los siguientes argumentos:

1. La política tributaria puede perseguir otros objetivos, como la progresividad y la corrección de fallos del mercado, que podrían hacer deseable la no neutralidad en los objetivos del sistema.
2. Los tratamientos diferenciados permiten adaptar el sistema tributario a las variadas demandas de las clientelas políticas y los grupos de interés.

Cuando las discriminaciones no están justificadas se generan problemas de ineficiencia y ausencia de neutralidad, pues el ahorro se colocará allí donde menor sea la carga fiscal y se primará la ineficiencia de los mercados, ya que parte de la ventaja fiscal será absorbida por los operadores, manteniéndose así los ineficientes, y muchos inversores quedarán atados temporalmente a sus inversiones solo por razones fiscales, produciéndose el efecto cerrojo que resta movilidad a los activos y amplitud y transparencia a los mercados. Otro aspecto adicional a tener en cuenta es la estabilidad normativa, de tal forma que si cada tres o cuatro años se cambia la regulación tributaria del ahorro, además de la inseguridad jurídica inherente a los cambios permanentes, está la dificultad para la toma de decisiones respecto de los activos más convenientes en los que invertir, pues una decisión tomada con una regulación puede ser correcta pero devenir en incorrecta con otra regulación distinta. La estabilidad normativa puede ser un valor en sí, sobre todo, cuando afecta a decisiones en el largo plazo.

En cuanto a los resultados de la reforma de 2003, en relación con la neutralidad de las rentas del ahorro, los autores destacan las siguientes características:

a) Ahorro ordinario

1. Se produce una reducción de la fiscalidad efectiva
2. Los depósitos a más de dos años y los seguros a más de cinco años son los que obtienen mayores ventajas.
3. La renta de las acciones, dividendos y ganancias de patrimonio, siguen soportando la mayor fiscalidad efectiva al no eliminarse la doble imposición.
4. Los fondos de inversión por la ventaja del diferimiento fiscal, trasvase entre fondos, pueden obtener reducciones fiscales significativas al permitir transformar rendimientos en ganancias y, a su vez, las ganancias a corto convertirlas en ganancias a largo plazo.
5. Existe un incentivo fiscal al diferimiento de rentas.
6. La neutralidad no presenta mejoras para los inversores tipo elegidos.

b) Ahorro previsión

1. Se reduce la fiscalidad efectiva.



2. Se consigue un moderado avance en términos de neutralidad gracias al empeoramiento relativo de los planes de pensiones.
3. Se mantiene la dispersión de tributación efectiva en función de la forma elegida por el ahorrador –capital o renta– para percibir las correspondientes prestaciones.

Badenes y González-Páramo (2003) también realizan un análisis de la relación entre la fiscalidad efectiva de los productos del ahorro y el principio de neutralidad en Europa y Estados Unidos con la legislación aplicable en 2000, para un conjunto reducido de productos de ahorro que se consideran representativos de aquellos a los que puede acceder un ahorrador medio, para ver si existe un modelo occidental o europeo de tributación efectiva del ahorro, con las siguientes conclusiones:

1. Las acciones son entre los productos de ahorro ordinario los que peor trato reciben al no eliminarse en los dividendos ni en las ganancias de patrimonio la doble imposición.
2. Los planes de pensiones y los seguros a similar plazo son los productos mejor tratados.
3. Los depósitos a corto plazo reciben un tratamiento menos gravoso que los dividendos y las ganancias a corto plazo de las acciones.
4. Los bonos a corto plazo son gravados en la mayoría de los países de forma más generosa que los depósitos.
5. El diferimiento en la realización de rentas siempre resulta beneficioso.
6. En general, con la excepción de Suecia, la imposición marginal efectiva presenta una moderada progresividad.
7. De la media de tipos marginales efectivos por países se puede establecer una triple categoría: *a*) con tributación marginal reducida, en torno al 20%, (Alemania, Bélgica, Francia, Luxemburgo y Reino Unido); *b*) con tributación marginal elevada, entorno al 50%, (Dinamarca, Holanda y Suecia) y, *c*) con tributación marginal intermedia, en torno al 20%/40%, (España, USA, Italia y Portugal).
8. Como se aprecia en los cuadros 4,5 y 6 adjuntos, los rangos de los tipos marginales por productos son muy elevados, tanto si se compara un mismo producto entre los diferentes países como si la comparación se realiza para todos los productos dentro de un mismo país. El rango mide la diferencia entre el tipo marginal mayor y menor, cuya oscilación va desde los casi 40 puntos porcentuales para las plusvalías en bonos a diez años hasta los casi 400 para los planes de pensiones para las renta más bajas. En general, son muy pocos los países que presentan, para algún colectivo de contribuyentes, un rango de tipos inferior al 50% entre los diferentes productos. Incluso en el caso de Suecia, país con modelo dual neutral para las rentas del capital, es, entre otros, donde se da mayor rango de tipos. Tanta disparidad de rangos, tanto si comparamos la fiscalidad efectiva de un activo en los diferentes países como cuando comparamos los diferentes activos dentro de un mismo país, no resulta compatible con la neutralidad, aunque la misma haya sido uno de los objetivos de las reformas fiscales de los noventa. Esta situación tan generalizada de heterogeneidad en el tratamiento fiscal del ahorro no parece responder a un diseño coherente basado en criterios normativos de eficiencia, sencillez o redistribución. En consecuencia, es imposible extraer un modelo de fiscalidad del ahorro dominante del conjunto de países que sirva como referencia o guía para el resto.

CUADRO 4

TIPOS MARGINALES EFECTIVOS (en porcentaje) POR PAÍSES. RENTA DE REFERENCIA 50 POR 100 APW

	Depósitos 1 año	Depósitos 5 años	Dividendos 1 año	Acciones 1 año	Acciones 5 años	Acciones 10 años	Bonos 1 año	Bonos 5 años	Bonos 10 años	Seguros 10 años	Seguros 20 años	Pensiones 20 años	Media por países	Rango
Alemania	39,5	35,9	42,5	41,8	0,0	0,0	39,5	0,0	0,0	29,5	14,4	14,4	21,5	42,5
Bélgica	83,9	76,3	67,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	29,7	21,4	83,9
Dinamarca	63,0	57,3	82,7	94,1	76,7	71,0	63,0	41,4	36,9	0,0	0,0	157,3	62,0	157,3
España	39,0	24,8	52,1	83,7	73,1	68,4	39,0	26,6	23,7	8,9	7,5	-25,1	35,1	108,8
Estados Unidos	29,3	26,6	50,4	43,0	40,7	38,3	21,1	19,2	2,1	26,6	22,6	29,2	29,1	48,3
Francia	35,4	32,2	21,2	0,0	0,0	0,0	26,0	18,9	11,6	0,0	0,0	-222,5	-6,4	257,9
Holanda	39,0	34,8	77,9	77,3	72,4	66,9	39,0	34,8	30,2	44,3	37,7	42,8	49,8	47,7
Italia	43,9	39,9	30,8	74,5	70,8	66,5	20,3	18,5	16,5	4,4	-42,4	-33,2	25,9	116,9
Luxemburgo	33,3	30,3	72,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0/7,0	11,3	72,5
Portugal	20,2	18,3	5,2	63,6	56,6	52,9	115,1	7,3	4,9	11,8	6,3	-64,3	16,5	127,9
Reino Unido	32,5	29,6	54,0	75,5	68,3	59,8	0,0	0,0	0,0	2,9	1,4	-83,3	20,1	158,8
Suecia	48,8	44,4	82,5	81,8	76,5	70,7	48,8	44,4	39,6	182,3	88,9	31,0	70,0	151,3
Media por Activos	42,3	37,5	53,2	52,9	44,6	41,2	26,0	17,6	13,8	25,9	11,4	-10,3	29,7	114,5
Rango	63,7	58,0	77,5	94,1	76,7	71,0	63,0	44,4	39,6	182,3	131,3	379,8	30,4	—

Nota: Se escoge siempre el caso menos gravado.

Fuente: González-Páramo y Badenes Plá (2003).

CUADRO 5

TIPOS MARGINALES EFECTIVOS (en porcentaje) POR PAÍSES. RENTA DE REFERENCIA 100 POR 100 APW

	Depósitos 1 año	Depósitos 5 años	Dividendos 1 año	Acciones 1 año	Acciones 5 años	Acciones 10 años	Bonos 1 año	Bonos 5 años	Bonos 10 años	Seguros 10 años	Seguros 20 años	Pensiones 20 años	Media por países	Rango
Alemania	39,5	35,9	42,5	41,8	0,0	0,0	39,5	0,0	0,0	29,5	14,4	14,4	21,5	42,5
Bélgica	96,3	87,5	67,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	29,7	23,4	96,3
Dinamarca	96,0	87,3	82,7	117,2	76,7	71,0	96,0	41,4	36,9	0,0	0,0	98,0	66,9	117,2
España	46,0	29,3	58,5	88,3	73,1	68,4	46,0	26,6	23,7	8,9	7,5	-37,2	36,6	125,5
Estados Unidos	50,4	45,8	68,4	56,8	53,1	46,9	37,4	34,0	2,9	26,6	22,6	-7,5	36,5	75,9
Francia	51,6	47,0	39,5	0,0	0,0	0,0	26,0	18,9	11,6	0,0	0,0	0,0	16,2	51,6
Holanda	39,0	34,8	77,9	77,3	72,4	66,9	39,0	34,8	30,2	44,3	37,7	124,5	56,6	94,3
Italia	43,9	39,9	53,5	74,5	70,8	66,5	20,3	18,5	16,5	4,4	-42,4	-33,2	27,8	116,9
Luxemburgo	62,6	56,9	81,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0/14,5	16,8	81,7
Portugal	39,0	35,5	21,7	73,2	61,1	55,8	29,3	14,2	9,5	11,8	10,1	-60,5	25,1	133,7
Reino Unido	32,5	29,6	54,0	75,5	68,3	59,8	0,0	0,0	0,0	2,9	1,4	-83,3	20,1	158,8
Suecia	48,8	44,4	82,5	81,8	76,5	70,7	48,8	44,4	39,6	182,3	88,9	31,0	70,0	151,3
Media por Activos	53,8	47,8	60,8	57,2	46,0	42,2	31,9	19,4	14,2	25,9	11,7	6,3	34,8	103,8
Rango	63,8	58,2	61,0	117,2	76,7	71,0	96,0	44,4	39,6	182,3	131,3	207,8	35,9	—

Nota: Se escoge siempre el caso menos gravado.

Fuente: González-Páramo y Badenes Plá (2003).

CUADRO 6

TIPOS MARGINALES EFECTIVOS (en porcentaje) POR PAÍSES. RENTA DE REFERENCIA 200 POR 100 APW

	Depósitos 1 año	Depósitos 5 años	Dividendos 1 año	Acciones 1 año	Acciones 5 años	Acciones 10 años	Bonos 1 año	Bonos 5 años	Bonos 10 años	Seguros 10 años	Seguros 20 años	Pensiones 20 años	Media por países	Rango
Alemania	83,2	75,7	61,1	60,4	0,0	0,0	83,2	0,0	0,0	29,5	14,4	14,4	35,2	83,2
Bélgica	104,2	94,7	67,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	29,7	24,6	104,2
Dinamarca	96,0	87,3	82,7	117,2	76,7	71,0	96,0	41,4	36,9	0,0	0,0	98,0	66,9	117,2
España	60,5	38,5	71,6	97,7	73,1	68,4	60,5	26,6	23,7	10,4	8,9	-54,7	40,4	152,4
Estados Unidos	50,4	45,8	68,4	56,8	53,1	46,9	37,4	34,0	2,9	45,8	39,0	-7,5	39,4	75,9
Francia	76,9	69,9	67,9	0,0	0,0	0,0	26,0	18,9	11,6	0,0	0,0	0,0	22,6	76,9
Holanda	39,0	34,8	77,9	77,3	72,4	66,9	39,0	34,8	30,2	44,3	37,7	154,2	59,0	124,0
Italia	43,9	39,9	64,9	74,5	70,8	66,5	20,3	18,5	16,5	18,5	12,7	-33,2	34,5	107,7
Luxemburgo	72,4	65,8	84,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	18,6	84,8
Portugal	55,3	50,3	35,9	81,5	65,0	58,3	41,5	20,1	13,5	11,8	10,1	10,1	37,8	71,4
Reino Unido	65,1	59,2	81,7	75,5	68,3	59,8	0,0	0,0	0,0	11,6	-83,3	-83,3	21,2	165,0
Suecia	49,0	44,4	82,5	81,8	76,5	70,7	48,8	44,4	39,6	110,0	53,7	30,5	61,0	79,5
Media por Activos	66,3	58,9	70,5	60,2	46,3	42,4	37,7	19,9	14,6	23,5	7,8	13,2	38,4	103,5
Rango	65,2	59,9	48,9	117,2	76,7	71,0	96,0	44,4	39,6	110,0	137,0	237,5	38,7	—

Nota: Se escoge siempre el caso menos gravado.

Fuente: González-Páramo y Badenes Plá (2003).

5. POSIBLES ALTERNATIVAS

Una vez descritas las características de los modelos dual y lineal, así como destacados los análisis valorativos de las dos últimas reformas del IRPF, con la concreción particular de las rentas del ahorro en el IRPF del Estado y en el seno de los países occidentales, podemos pasar a continuación a plantearnos cual de las dos alternativas sería la conveniente para una reforma de las rentas del ahorro/ capital.

Antes conviene recordar, en cualquier caso, que el concepto de rentas del ahorro financiero y del capital no coinciden, pues en las primeras entra el ahorro previsión pero no los bienes inmuebles, mientras que en las segundas se incluyen las rentas de los bienes inmuebles, alquileres y transmisiones, así como la imputación de la parte del capital de las actividades económicas, pero no se incluye el ahorro previsión.

En cuanto a las alternativas formuladas en relación con el modelo dual debemos tener en cuenta previamente los trabajos empíricos realizados sobre la incidencia de dicho modelo que se recogen en el cuadro 7 adjunto.

CUADRO 7
TRABAJOS EMPIRICOS SOBRE LA INCIDENCIA DEL ID Y PRINCIPALES RESULTADOS EN
LOS PAISES NORDICOS Y ESPAÑA

País	Referencia	Metodología	Principales resultados
Suecia	Schwarz y Gustafsson (1991)	Microsimulación estática	Pérdida de equidad vertical
	Björklund, Palme y Svensson (1995)	Índices de Gini	Pérdida de equidad vertical del ID, compensada por incremento de equidad vertical del nuevo sistema de transferencias
	Palme (1996)	Microsimulación estática	Pérdida de equidad vertical Incremento de equidad horizontal
	Agell, England y Sodersten (1998)	Microsimulación estática y análisis de datos macro	Incremento de equidad vertical en las rentas de capital No se han producido incrementos en el ahorro, pero sí cambios en la composición del mismo
	Aarbu y Thoresen (2001)	Microsimulación con comportamiento de las bases imponibles	No existen efectos significativos sobre las bases imponibles
Noruega	Aaberge, Dagsvik y Strom (1995)	Microsimulación con comportamiento de la oferta de trabajo	Pérdida de equidad vertical Incremento de la oferta de trabajo en las rentas bajas y efecto imperceptible sobre las altas
	Holmoy y Vennemo (1995)	Modelo de equilibrio general computable	Incremento del ahorro Mejora del bienestar
España	Durán (2001 y 2002)	Microsimulación estática	Efectos distributivos variables según mínimos exentos y tipo aplicado a rentas de capital
	Picos (2003b)	Microsimulación estática	Pérdida de equidad vertical, mayor si no se aplican mínimos personales a la renta de capital Pérdida de equidad horizontal

Fuente: Picos Sánchez y Gago Rodríguez (2004).

De estos trabajos no podemos concluir con claridad que el modelo dual sea un impuesto optimo en relación con aplicación de los principios de equidad, eficiencia y sencillez, al aparecer tanto ventajas como inconvenientes en relación con un IRPF sintético. Sin embargo, nuestro IRPF no se puede clasificar como estrictamente sintético, y si como un impuesto con tratamientos diferenciados

para las diferentes rentas del capital. Por ello, dentro de la oferta de reforma fiscal habrá que tener en cuenta cuales son las prioridades del legislador en términos de eficiencia, equidad y sencillez, si la reforma se realiza con o sin coste recaudatorio y que solución se le da a aspectos tan importantes como: la cuantía del mínimo personal y familiar y si es aplicable sobre ambas bases; si el tipo fijo de las rentas del capital se aproxima o es equivalente al tipo del impuesto sobre sociedades, cuestión que evitará arbitrajes fiscales y facilitará la eliminación de la doble imposición de los dividendos; división de las rentas de las actividades económicas entre trabajo y capital; existencia de un impuesto sobre el patrimonio general y progresivo; tratamiento de la inflación y deducciones en la cuota. Así, si la prioridad es la eficiencia, el modelo dual es más eficiente que el sintético pues reduce en gran medida las distorsiones generadas por un tratamiento tan diferenciado, aunque al no ser todos los activos homogéneos ni sustituibles, si clasificamos los activos en diferentes grupos y diferenciamos el tratamiento fiscal para algunos grupos se introduciría mayor eficiencia. Además, el modelo dual no implica que las rentas del capital tributen menos que las del trabajo.

Por el contrario, si las prioridades del legislador son la equidad vertical y la sencillez el modelo dual no parece mejor alternativa que el sintético, aunque la mayor transparencia del modelo dual siempre hay que tenerla en cuenta en la valoración. En cualquier caso, la elección deberá tener presente las ventajas e inconvenientes y compatibilidades de la aplicación de los principios de eficiencia, equidad y sencillez, dentro del contexto recaudatorio en el que se formule la reforma y de las estrategias de reforma que se apliquen a nivel internacional. En este sentido, frente a los modelos puros, sintético y dual, los duales híbridos con dos o tres tipos progresivos aplicables sobre las rentas del trabajo y dos tipos fijos diferentes para las rentas del capital, pueden ser una alternativa política factible y adaptable a las características de cada país y al contexto internacional, pues aunque se pierda en sencillez se puede mantener la transparencia y ganar en eficiencia y equidad.

En cuanto al impuesto lineal consideramos conveniente tener presente la conclusiones de las simulaciones realizadas por Duran (2002) en relación con el IRPF vigente en 2000, y por Castañer y Sanz (2002) con el IRPF de 2001, aunque sus impuestos lineales son distintos.

Duran realiza una simulación manteniendo el mismo nivel recaudatorio entre el impuesto lineal y el IRPF sintético de 2000, con una definición extensiva de renta y eliminando todos los tratamientos específicos, y cuyos parámetros esenciales se recogen en el cuadro siguiente.

CUADRO 8

TIPOS Y DEDUCCIONES EN LA BASE Y EN LA CUOTA PARA UN IMPUESTO LINEAL SOBRE LA RENTA

	Mínimo personal	Mínimo familiar	Resto mínimos	Planes de pensiones	Deducciones de la cuota	Tipo impositivo
1A	1.050.000	375.000	IRPF 2000	NO	Todas, menos vivienda Todas	27,75% 29,85%
2A	1.500.000	375.000	IRPF 2000	NO	Todas, menos vivienda Todas	36,50% 38,80%
3A	1.500.000	500.000	IRPF 2000	NO	Todas, menos vivienda Todas	38,40% 40,75%
1B	1.050.000	375.000	IRPF 2000	SI	Todas, menos vivienda Todas	28,10% 30,20%
2B	1.500.000	375.000	IRPF 2000	SI	Todas, menos vivienda Todas	37,10% 39,50%
3B	1.500.000	500.000	IRPF 2000	SI	Todas, menos vivienda Todas	39,10% 41,50%

Fuente: Durán Cabré (2002).

Para el citado autor los resultados de las simulaciones realizadas sugieren que, a nivel global, el impuesto lineal puede resultar más o menos progresivo y redistributivo que el IRPF, en función de la estructura tipo /mínimos adoptada. Así, a medida que aumenta el tipo y los mínimos se mejora la progresividad del impuesto respecto del IRPF, pudiendo alcanzar el 41,50% el tipo. El mantenimiento de la deducción por adquisición de vivienda mejora la progresividad pero obliga a elevar el



tipo. Con mínimos de 1.500.000 de pesetas se mejora la progresividad. A mayor mínimo exento mayor es el tipo necesario para mantener la recaudación y más progresivo y redistributivo es el impuesto lineal. Ahora bien, esta mayor progresividad y capacidad redistributiva se deriva fundamentalmente de la definición extensiva de la base imponible y de las reducciones que sobre la misma se aplican para obtener la renta gravable, pues al existir un solo tipo el efecto del mismo es muy reducido o simbólico. Si se identifica a los ganadores y perdedores los declarantes de las zonas medias financian las ganancias de los beneficiados en los extremos.

Por su parte Castañer y Sanz realizan un ejercicio de microsimulación para obtener un impuesto lineal equivalente al IRPF de 2001, es decir, que el lineal tiene la misma capacidad recaudatoria, distributiva y de bienestar social que el impuesto sintético. Para ello introducen las siguientes modificaciones en el IRPF:

1. La unidad contribuyente es el hogar fiscal y no el individuo.
2. Todas las exenciones, reducciones y deducciones desaparecen y son sustituidas por un mínimo vital genérico definido en función de la dimensión y composición del hogar. Importe del mínimo vital: 6.911,64€.
3. La tarifa progresiva es sustituida por un tipo impositivo único que se aplica a la renta neta del hogar descontado el mínimo vital. Cuantía del tipo único: 34,38%.

Para los autores, a pesar de la aparente equivalencia distributiva agregada entre ambos impuestos, la existencia de ganadores y perdedores refleja que a nivel micro no se da una neutralidad distributiva, por lo que la probabilidad de que la reforma sea neutral a nivel individual o por grupos homogéneos de contribuyentes es reducida.

Para ordenar a los ganadores y perdedores utilizan dos criterios distintos: la renta bruta anual del hogar y su tamaño y composición.

Así, al tomar el nivel de renta concluyen que la distribución de ganadores y perdedores no parece seguir un patrón claro, siendo el porcentaje de ganadores y perdedores casi iguales y el de indiferentes un 22,9%.

Sin embargo, en el análisis por categorías según tamaño y composición del hogar los grandes perjudicados por la reforma serían los hogares unipersonales, seguidos de los formados por un adulto y un hijo. A su vez, los grandes beneficiarios de la reforma serían los hogares con dos o más hijos y los hogares con más de dos adultos, es decir, con ascendientes a cargo. Por tanto, para los autores su conclusión principal es que su impuesto lineal se puede definir como un impuesto que subsidia al tamaño familiar ya que favorece a los hogares con mayor número de hijos y de ascendientes a cargo, al ser para este colectivo mayor la reducción de tipos medios, la proporción de ganadores y más elevado el ratio de transferencia de renta. Por último, consideran que las variables con una mayor influencia positiva sobre la probabilidad de ganar son, por orden de importancia, el número de ascendientes, el número de hijos y vivir en una vivienda en propiedad, mientras que como factores negativos señalan tener ingresos salariales como principal fuente de renta, poseer una vivienda hipotecada y ser participe de un plan de pensiones, ya que en su modelo se suprimen ambos incentivos.

Por tanto, cuanto menor sea el número de tramos del IRPF sintético y menores sean las deducciones y tratamientos especiales, más fácil será la aplicación de un impuesto lineal de tipo único. Si, por el contrario, lo que se formula es la aplicación de dos tipos con pervivencia de deducciones estamos ante un modelo híbrido, entre el sintético y el lineal, que puede resultar más progresivo en función de cómo se definan sus parámetros esenciales.

En definitiva, dependiendo de cual sea el efecto recaudatorio de la reforma, se puede conseguir una mayor eficiencia, equidad y sencillez con un impuesto dual y lineal que con uno sintético, en función de cómo se definan sus parámetros básicos. Si priman razones de eficiencia, equidad, sencillez y transparencia el modelo dual puede adaptarse mejor al entorno competitivo internacional. Por el contrario, si la equidad es el principal objetivo, un impuesto lineal a tipo único puede ser una alternativa.

BIBLIOGRAFÍA

- BADENES PLÁ, N.; GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M. y SANZ SANZ, J.F.: “La reforma del IRPF: oferta de trabajo y ahorro”. *Hacienda Pública Española*. Monografías 2001.
- CASTAÑER, J.M.; ONRUBIA, J. y PAREDES, R. (2001): “Efectos distributivos y sobre el bienestar social de la reforma del IRPF, *Hacienda Pública Española* n.º 159 (4/2001) pp. 85-113.
- CASTAÑER, J.M.; ROMERO, D. y SANZ, J.F. (2003): “La nueva reforma de IRPF: valoración de sus efectos recaudatorios y distributivos”. *Economistas*, n.º 96.
- CASTAÑER, J.M. y SANZ, J.F. (2002): “Imposición lineal sobre la renta y equivalencia distributiva: un ejercicio de microsimulación”. *Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales*, n.º 9.
- CNOSSEN, S. (1997): “Dual Income Taxation. The Nordic Experience” , *OcfeB Research Memorandum 9710*.
- (1999): “Taxing Capital Income in the Nordic Countries: a model for the OcfeB European Union?”. *Finanz Archiv* 56(1).
- DURÁN CABRÉ, J.M. (2002): “ El impuesto lineal y el impuesto dual como modelos alternativos al IRPF. Estudio teórico y análisis empírico aplicado al caso español”. *Colección Investigaciones del Instituto de Estudios Fiscales*, n.º 5.
- FUENTES QUINTANA, E. (1987): “El impuesto lineal: una opción fiscal diferente”, *Papeles de Economía Española*, n.º 30-31.
- GAGO RODRIGUEZ, A. y PICOS SÁNCHEZ, F. (2004): “Opciones de reforma para el sistema fiscal español”. *Economistas* 104.
- GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M. (1986): “El impuesto lineal sobre la renta”. *Papeles de Economía Española*, n.º 27.
- GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M. y SANZ, J.F.: “¿Quiénes se beneficiaron de la reforma de IRPF de 1999?: una evaluación desagregada de sus efectos sobre la oferta de trabajo, el bienestar y el coste marginal de los fondos públicos”. *Fundación BBVA, Documento de Trabajo*, n.º 1.
- GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M. y BADENES PLÁ, N. (2000): “Los impuestos y las decisiones de ahorro e inversión de las familias” *Estudios de la Fundación de las Cajas de Ahorros Confederadas*.
- (2002): “La reforma del IRPF y la fiscalidad del ahorro”. *Cuadernos de Información Económica*, n.º 170/02.

- GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M. y BADENES PLÁ, N. (2003): “La fiscalidad efectiva de los productos de ahorro en Europa y EE.UU. y el principio de neutralidad: Análisis comparado y evaluación de la reforma del IRPF de 2003”. *Estudios de la Fundación de las Cajas de Ahorros Confederadas*.
- (2003): “Un lustro de reformas en la fiscalidad del ahorro (1999-2003): ¿Hacia un sistema más neutral?”. *Círculo de Empresarios*.
- INFORME DE LA COMISIÓN DE EXPERTOS nombrada por el PSOE para elaborar una propuesta sobre la reforma del IRPF (2002): *Una alternativa fiscal para España*, Madrid 2002.
- INFORME para la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (2002): *Instituto de Estudios Fiscales*, Madrid 2002.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES (2001): *Evaluación de los efectos de la reforma del IRPF en la Ley 40/199*.
- LAGARES CALVO, M.J. (1985): “Esquema inicial para una reforma tributaria”, *Papeles de Economía Española*, n.º 23.
- PICOS SÁNCHEZ, F.: “Quince años de modelo dual de IRPF: experiencias y efectos”. Instituto de Estudios Fiscales, *Documentos 12/ 03*.
- “El modelo dual de reforma del IRPF: un estudio de la viabilidad y los efectos de su aplicación en España”. Instituto de Estudios Fiscales, *Investigaciones 4/04*.
- PICOS SÁNCHEZ, F. y GAGO RODRÍGUEZ, A. (2004): “El impuesto dual: argumentos teóricos e implicaciones de política fiscal”. *Hacienda Pública Española* 171 (4/2004).
- RUIZ-CASTILLO, J. (2005): “En defensa de un impuesto progresivo sobre el consumo en VV.AA.”, *Estudios en homenaje a Luis Angel Rojo*, Universidad Complutense, Madrid.
- SANZ GADEA, E. (1997): “Tributación sobre las ganancias de capital y modelos de imposición sobre las rentas del capital, presente y futuro de la imposición directa en España”. *Asociación Española de Asesores Fiscales*, Editorial Lex Nova.
- SANZ SANZ, J.F.; CASTAÑER CARRASCO, J.M. y ROMERO JORDÁN, D.: “La reforma de la Imposición personal sobre la renta: Una evaluación de la reciente experiencia española 1998-2003”. *Estudios de la Fundación de las Cajas de Ahorros*.
- ZUBIRI, I. (2001a): “El diseño del IRPF en un contexto económico cambiante: el trade-off eficiencia-equidad”, en Labeaga, J.M. y Mercader, M. (2001): *Desigualdad, redistribución y bienestar, una aproximación a partir de la microsimulación de sistemas fiscales*. Madrid, IEF.
- (2001b): “Las reformas fiscales en los países de la Unión Europea: un análisis del caso español”. *Hacienda Pública Española*, Monografía.

DOCUMENTOS DE TRABAJO EDITADOS POR EL INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES

2000

- 1/00 Ciudadanos, contribuyentes y expertos: Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 1999.
Autor: Área de Sociología Tributaria.
- 2/00 Los costes de cumplimiento en el IRPF 1998.
Autores: M.^a Luisa Delgado, Consuelo Díaz y Fernando Prats.
- 3/00 La imposición sobre hidrocarburos en España y en la Unión Europea.
Autores: Valentín Edo Hernández y Javier Rodríguez Luengo.

2001

- 1/01 Régimen fiscal de los seguros de vida individuales.
Autor: Ángel Esteban Paúl.
- 2/01 Ciudadanos, contribuyentes y expertos: Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2000.
Autor: Área de Sociología Tributaria.
- 3/01 Inversiones españolas en el exterior. Medidas para evitar la doble imposición internacional en el Impuesto sobre Sociedades.
Autora: Amelia Maroto Sáez.
- 4/01 Ejercicios sobre competencia fiscal perjudicial en el seno de la Unión Europea y de la OCDE: Semejanzas y diferencias.
Autora: Ascensión Maldonado García-Verdugo.
- 5/01 Procesos de coordinación e integración de las Administraciones Tributarias y Aduaneras. Situación en los países iberoamericanos y propuestas de futuro.
Autores: Fernando Díaz Yubero y Raúl Junquera Valera.
- 6/01 La fiscalidad del comercio electrónico. Imposición directa.
Autor: José Antonio Rodríguez Ondarza.
- 7/01 Breve curso de introducción a la programación en Stata (6.0).
Autor: Sergi Jiménez-Martín.
- 8/01 Jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo e Impuesto sobre Sociedades.
Autor: Juan López Rodríguez.
- 9/01 Los convenios y tratados internacionales en materia de doble imposición.
Autor: José Antonio Bustos Buiza.
- 10/01 El consumo familiar de bienes y servicios públicos en España.
Autor: Subdirección General de Estudios Presupuestarios y del Gasto Público.
- 11/01 Fiscalidad de las transferencias de tecnología y jurisprudencia.
Autor: Néstor Carmona Fernández.
- 12/01 Tributación de la entidad de tenencia de valores extranjeros española y de sus socios.
Autora: Silvia López Ribas.
- 13/01 El profesor Flores de Lemus y los estudios de Hacienda Pública en España.
Autora: María José Aracil Fernández.
- 14/01 La nueva Ley General Tributaria: marco de aplicación de los tributos.
Autor: Javier Martín Fernández.
- 15/01 Principios jurídico-fiscales de la reforma del impuesto sobre la renta.
Autor: José Manuel Tejerizo López.
- 16/01 Tendencias actuales en materia de intercambio de información entre Administraciones Tributarias.
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 17/01 El papel del profesor Fuentes Quintana en el avance de los estudios de Hacienda Pública en España.
Autora: María José Aracil Fernández.
- 18/01 Regímenes especiales de tributación para las pequeñas y medianas empresas en América Latina.
Autores: Raúl Félix Junquera Varela y Joaquín Pérez Huete.
- 19/01 Principios, derechos y garantías constitucionales del régimen sancionador tributario.
Autores: Varios autores.
- 20/01 Directiva sobre fiscalidad del ahorro. Estado del debate.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 21/01 Régimen Jurídico de las consultas tributarias en derecho español y comparado.
Autor: Francisco D. Adame Martínez.
- 22/01 Medidas antielusión fiscal.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.

- 23/01 La incidencia de la reforma del Impuesto sobre Sociedades según el tamaño de la empresa.
Autores: Antonio Martínez Arias, Elena Fernández Rodríguez y Santiago Álvarez García.
- 24/01 La asistencia mutua en materia de recaudación tributaria.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 25/01 El impacto de la reforma del IRPF en la presión fiscal indirecta. (Los costes de cumplimiento en el IRPF 1998 y 1999).
Autor: Área de Sociología Tributaria.

2002

- 1/02 Nueva posición de la OCDE en materia de paraísos fiscales.
Autora: Ascensión Maldonado García-Verdugo.
- 2/02 La tributación de las ganancias de capital en el IRPF: de dónde venimos y hacia dónde vamos.
Autor: Fernando Rodrigo Sauco.
- 3/02 A tax administration for a considered action at the crossroads of time.
Autora: M.^a Amparo Grau Ruiz.
- 4/02 Algunas consideraciones en torno a la interrelación entre los convenios de doble imposición y el derecho comunitario Europeo: ¿Hacia la "comunitarización" de los CDIs?
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 5/02 La modificación del modelo de convenio de la OCDE para evitar la doble imposición internacional y prevenir la evasión fiscal. Interpretación y novedades de la versión del año 2000: la eliminación del artículo 14 sobre la tributación de los Servicios profesionales independientes y el remozado trato fiscal a las *partnerships*.
Autor: Fernando Serrano Antón.
- 6/02 Los convenios para evitar la doble imposición: análisis de sus ventajas e inconvenientes.
Autores: José María Vallejo Chamorro y Manuel Gutiérrez Lousa.
- 7/02 La Ley General de Estabilidad Presupuestaria y el procedimiento de aprobación de los presupuestos.
Autor: Andrés Jiménez Díaz.
- 8/02 IRPF y familia en España: Reflexiones ante la reforma.
Autor: Francisco J. Fernández Cabanillas.
- 9/02 Novedades en el Impuesto sobre Sociedades en el año 2002.
Autor: Manuel Santolaya Blay.
- 10/02 Un apunte sobre la fiscalidad en el comercio electrónico.
Autora: Amparo de Lara Pérez.
- 11/02 I Jornada metodológica "Jaime García Añoveros" sobre la metodología académica y la enseñanza del Derecho financiero y tributario.
Autores: Pedro Herrera Molina y Pablo Chico de la Cámara (coord.).
- 12/02 Estimación del capital público, capital privado y capital humano para la UE-15.
Autoras: M.^a Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 13/02 Líneas de Reforma del Impuesto de Sociedades en el contexto de la Unión Europea.
Autores: Santiago Álvarez García y Desiderio Romero Jordán.
- 14/02 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2001.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Instituto de Estudios Fiscales.
- 15/02 Las medidas antielusión en los convenios de doble imposición y en la Fiscalidad internacional.
Autor: Abelardo Delgado Pacheco.
- 16/02 Brief report on direct an tax incentives for R&D investment in Spain.
Autores: Antonio Fonfría Mesa, Desiderio Romero Jordán y José Félix Sanz Sanz.
- 17/02 Evolución de la armonización comunitaria del Impuesto sobre Sociedades en materia contable y fiscal.
Autores: Elena Fernández Rodríguez y Santiago Álvarez García.
- 18/02 Transparencia Fiscal Internacional.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 19/02 La Directiva sobre fiscalidad del ahorro.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 20A/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO I. Parte General. Volumen 1.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 20B/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO I. Parte General. Volumen 2.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 21A/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO II. Parte Especial. Volumen 1.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 21B/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO II. Parte Especial. Volumen 2.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 22/02 Medidas unilaterales para evitar la doble imposición internacional.
Autor: Rafael Cosín Ochaíta.
- 23/02 Instrumentos de asistencia mutua en materia de intercambios de información (Impuestos Directos e IVA).
Autora: M.^a Dolores Bustamante Esquivias.
- 24/02 Algunos aspectos problemáticos en la fiscalidad de no residentes.
Autores: Néstor Carmona Fernández, Fernando Serrano Antón y José Antonio Bustos Buiza.

- 25/02 Derechos y garantías de los contribuyentes en Francia.
Autor: José María Tovillas Morán.
- 26/02 El Impuesto sobre Sociedades en la Unión Europea: Situación actual y rasgos básicos de su evolución en la última década.
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 27/02 Un paso más en la colaboración tributaria a través de la formación: el programa Fiscalis de la Unión Europea.
Autores: Javier Martín Fernández y M.^a Amparo Grau Ruiz.
- 28/02 El comercio electrónico internacional y la tributación directa: reparto de las potestades tributarias.
Autor: Javier González Carcedo.
- 29/02 La discrecionalidad en el derecho tributario: hacia la elaboración de una teoría del interés general.
Autora: Carmen Uriol Egido.
- 30/02 Reforma del Impuesto sobre Sociedades y de la tributación empresarial.
Autor: Emilio Albi Ibáñez.

2003

- 1/03 Incentivos fiscales y sociales a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo.
Autora: Anabel Zárate Marco.
- 2/03 Contabilidad versus fiscalidad: situación actual y perspectivas de futuro en el marco del Libro Blanco de la contabilidad.
Autores: Elena Fernández Rodríguez, Antonio Martínez Arias y Santiago Álvarez García.
- 3/03 Aspectos metodológicos de la Economía y de la Hacienda Pública.
Autor: Desiderio Romero Jordán.
- 4/03 La enseñanza de la Economía: algunas reflexiones sobre la metodología y el control de la actividad docente.
Autor: Desiderio Romero Jordán.
- 5/03 Errores más frecuentes en la evaluación de políticas y proyectos.
Autores: Joan Pasqual Rocabert y Guadalupe Souto Nieves.
- 6/03 Traducciones al español de libros de Hacienda Pública (1767-1970).
Autoras: Rocío Sánchez Lissén y M.^a José Aracil Fernández.
- 7/03 Tributación de los productos financieros derivados.
Autor: Ángel Esteban Paúl.
- 8/03 Tarifas no uniformes: servicio de suministro doméstico de agua.
Autores: Santiago Álvarez García, Marián García Valiñas y Javier Suárez Pandiello.
- 9/03 ¿Mercado, reglas fiscales o coordinación? Una revisión de los mecanismos para contener el endeudamiento de los niveles inferiores de gobierno.
Autor: Roberto Fernández Llera.
- 10/03 Propuestas de introducción de técnicas de simplificación en el procedimiento sancionador tributario.
Autora: Ana María Juan Lozano.
- 11/03 La imposición propia como ingreso de la Hacienda autonómica en España.
Autores: Diego Gómez Díaz y Alfredo Iglesias Suárez.
- 12/03 Quince años de modelo dual de IRPF: Experiencias y efectos.
Autor: Fidel Picos Sánchez.
- 13/03 La medición del grado de discrecionalidad de las decisiones presupuestarias de las Comunidades Autónomas.
Autor: Ramón Barberán Ortí.
- 14/03 Aspectos más destacados de las Administraciones Tributarias avanzadas.
Autor: Fernando Díaz Yubero.
- 15/03 La fiscalidad del ahorro en la Unión Europea: entre la armonización fiscal y la competencia de los sistemas tributarios nacionales.
Autores: Santiago Álvarez García, María Luisa Fernández de Soto Blass y Ana Isabel González González.
- 16/03 Análisis estadístico de la litigiosidad en los Tribunales de Justicia. Jurisdicción contencioso-administrativa (período 1990/2000).
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.
- 17/03 Incentivos fiscales a la investigación, desarrollo e innovación.
Autora: Paloma Tobes Portillo.
- 18/03 Modelo de Código Tributario Ambiental para América Latina.
Directores: Miguel Buñuel González y Pedro M. Herrera Molina.
- 19/03 Régimen fiscal de la sociedad europea.
Autores: Juan López Rodríguez y Pedro M. Herrera Molina.
- 20/03 Reflexiones en torno al debate del impacto económico de la regulación y los procesos institucionales para su reforma.
Autores: Anabel Zárate Marco y Jaime Vallés Giménez.
- 21/03 La medición de la equidad en la implementación de los sistemas impositivos.
Autores: Marta Pascual y José María Sarabia.
- 22/03 Análisis estadístico de la litigiosidad experimentada en el Tribunal Económico Administrativo Regional de Cataluña (1990-2000)
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.

- 23/03 Incidencias de las NIIF en el ámbito de la contabilidad pública.
Autor: José Antonio Monzó Torrecillas.
- 24/03 El régimen de atribución de rentas tras la última reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
Autor: Domingo Carbajo Vasco.
- 25/03 Los grupos de empresas en España. Aspectos fiscales y estadísticos.
Autores: María Antonia Truyols Martí y Luis Esteban Barbado Miguel.
- 26/03 Metodología del Derecho Tributario.
Autor: Pedro Manuel Herrera Molina.
- 27/03 Estado actual y perspectivas de la tributación de los beneficios de las empresas en el marco de las iniciativas de la Comisión de la Unión Europea.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 28/03 Créditos iniciales y gastos de la Administración General del Estado. Indicadores de credibilidad y eficacia (1988-2001).
Autores: Ana Fuentes y Carmen Marcos.
- 29/03 La Base Imponible. Concepto y determinación de la Base Imponible. Bienes y derechos no contabilizados o no declarados: presunción de obtención de rentas. Revalorizaciones contables voluntarias. (Arts. 10, 140, 141 y 148 de la LIS.)
Autor: Alfonso Gota Losada.
- 30/03 La productividad en la Unión Europea, 1977-2002.
Autores: José Villaverde Castro y Blanca Sánchez-Robles.

2004

- 1/04 Estudio comparativo de los convenios suscritos por España respecto al Convenio Modelo de la OCDE.
Autor: Tomás Sánchez Fernández.
- 2/04 Hacienda Pública: enfoques y contenidos.
Autor: Santiago Álvarez García.
- 3/04 Los instrumentos de solidaridad interterritorial en el marco de la revisión de la política regional europea. Análisis de su actuación y propuestas de reforma.
Autor: Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 4/04 Política fiscal en la Unión Europea: antecedentes, situación actual y planteamientos de futuro.
Autores: M.^a del Pilar Blanco Corral y Alfredo Iglesias Suárez.
- 5/04 El defensor del contribuyente, un estudio de derecho comparado: Italia y EEUU.
Autores: Eva Andrés Aucejo y José Andrés Rozas Valdés.
- 6/04 El Impuesto Especial sobre los Hidrocarburos y el Medio Ambiente.
Autor: Javier Rodríguez Luengo.
- 7/04 Gestión pública: organización de los tribunales y del despacho judicial.
Autor: Francisco J. Fernández Cabanillas.
- 8/04 Una aproximación al contenido de los conceptos de discriminación y restricción en el Derecho Comunitario.
Autora: Gabriela González García.
- 9/04 Los determinantes de la inmigración internacional en España: evidencia empírica 1991-1999.
Autor: Iván Moreno Torres.
- 10/04 Ética fiscal.
Coord.: Santiago Álvarez García y Pedro M. Herrera Molina.
- 11/04 Las normas antiparaiso fiscal españolas y su compatibilidad con el Derecho Comunitario: el caso específico de Malta y Chipre tras la adhesión a la Unión Europea.
Autores: José Manuel Calderón Carrero y Adolfo Martín Jiménez.
- 12/04 La articulación de la participación española en los organismos multilaterales de desarrollo con las políticas de comercio exterior.
Autor: Ángel Esteban Paul.
- 13/04 Tributación internacional de profesores y estudiantes.
Autor: Emilio Aguas Alcalde.
- 14/04 La convergencia entre contabilidad financiera pública y contabilidad nacional: una aproximación teórica con especial referencia a los criterios de valoración.
Autor: Manuel Pedro Rodríguez Bolívar.
- 15/04 Situación actual y perspectivas de futuro de los impuestos directos de la Unión Europea.
Autores: Juan José Rubio Guerrero y Begoña Barroso Castillo.
- 16/04 La ética en el diseño y aplicación de los sistemas tributarios.
Coord.: Santiago Álvarez García y Pedro M. Herrera Molina.
- 17/04 El sector público y la inversión en vivienda: la deducción por inversión en vivienda habitual en España.
Autores: Francisco Adame Martínez, José Ignacio Castillo Manzano y Lourdes López Valpuesta.
- 18/04 Discriminación fiscal de la familia a través del IRPF. Incidencia de la diversidad territorial en la desigualdad de tratamiento.
Autora: M. Carmen Moreno Moreno
- 19/04 Las aglomeraciones urbanas desde la perspectiva de la Hacienda Pública.
Autora: María Cadaval Sampedro.
- 20/04 La autonomía tributaria de las Comunidades Autónomas de régimen común.
Autores: Santiago Álvarez García, Antonio Aparicio Pérez y Ana Isabel González González.

- 21/04 Neutralidad del Impuesto sobre Sociedades español en el contexto europeo. Análisis del Informe "Fiscalidad de las empresas en el Mercado Interior (2001)".
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 22/04 El impuesto de Sociedades en la Europa de los veinticinco: un análisis comparado de las principales partidas.
Autores: José Félix Sanz, Desiderio Romero, Santiago Álvarez, Germán Chocarro y Yolanda Ubago.
- 23/04 La cooperación administrativa en la Unión Europea: el programa FISCALIS 2007.
Autor: Ernesto García Sobrino.
- 24/04 La financiación de las elecciones generales en España, 1977-2000.
Autores: Enrique García Viñuela y Joaquín Artés Caselles.
- 25/04 Análisis estadístico de la litigiosidad en los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Central.
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.
- 26/04 La cláusula de procedimiento amistoso de los convenios para evitar la doble imposición internacional. La experiencia española y el Derecho comparado.
Autor: Fernando Serrano Antón.
- 27/04 Distribución de la renta y crecimiento.
Autor: Miguel Ángel Galindo Martín.
- 28/04 Evaluación de la efectividad de la política de cooperación en la innovación: revisión de la literatura.
Autores: Joost Heijs, Mikel Buesa, Liliana Herrera, Javier Sáiz Briones y Patricia Valadez.
- 29/04 Régimen fiscal del patrimonio protegido de los discapacitados.
Autor: Joaquín Pérez Huete.
- 30/04 La fiscalidad del seguro individual.
Autora: Roberta Poza Cid.

2005

- 1/05 La circulación de valores en Contabilidad Nacional: análisis de los elementos de los estados financieros desde un punto de vista conceptual.
Autor: Manuel Pedro Rodríguez Bolívar.
- 2/05 Comentarios al Reglamento de obligaciones de información respecto de participaciones preferentes y otros instrumentos de deuda y de determinadas rentas obtenidas por personas físicas residentes en la Unión Europea.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 3/05 Presupuesto de la Unión Europea, impacto presupuestario de las ampliaciones y perspectivas financieras.
Autor: Juan Carlos Graciano Regalado.
- 4/05 La imposición sobre las actividades económicas en la Hacienda local a los 25 años de la Constitución.
Autor: Francisco Poveda Blanco.
- 5/05 Objetivos tecnológicos y de internacionalización de las políticas de apoyo a las PYME en Europa.
Autor: Antonio Fonfría Mesa.
- 6/05 Sector público y convergencia económica en la UE.
Autores: María Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 7/05 La tributación de las plusvalías en el ámbito europeo: una visión de síntesis.
Autor: Fernando Rodrigo Sauco.
- 8/05 El concepto de beneficiario efectivo en los convenios para evitar la doble imposición.
Autor: Félix Alberto Vega Borrego.
- 9/05 Los precios de transferencia: su tratamiento tributario desde una perspectiva europea.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 10/05 Comentarios a la Directiva del régimen fiscal de reorganizaciones empresariales.
Autor: Juan López Rodríguez.
- 11/05 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2004.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 12/05 El debate de la financiación autonómica con los resultados del nuevo sistema en 2002.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 13/05 Medidas antielusión fiscal.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 14/05 Income taxation: a structure built on sand.
Autor: John Prebble.
- 15/05 La muestra de declarantes de IRPF de 2002: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, María Antiqueira Pérez, César Pérez López, Alfredo Moreno Sáez, Carmen Marcos García y Santiago Díaz de Sarralde Míguez.
- 16/05 La política presupuestaria de las Comunidades Autónomas.
Autores: Miguel Ángel García Díaz, Ana Herrero Alcalde y Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 17/05 La deducción por reinversión de beneficios extraordinarios en inmovilizado financiero.
Autora: Nuria Puebla Agramunt.
- 18/05 Los Entes locales como sujetos pasivos del Impuesto sobre el Valor Añadido: una visión general.
Autor: Javier Martín Fernández.
- 19/05 El gravamen en el IRPF de las ganancias de patrimonio en España.
Autora: Cristina de León Cabeta.

- 20/05 La liquidación del sistema de financiación autonómico en 2003 y el sistema de entregas a cuenta.
Autor: Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 21/05 Energy taxation in the European Union. Past negotiations and future perspectives.
Autor: Jacob Klok.
- 22/05 Medidas antiabuso en los convenios para evitar la doble imposición internacional.
Autora: Amelia Maroto Sáez.
- 23/05 La fiscalidad internacional del comercio electrónico.
Autor: Francisco José Nocete Correa.
- 24/05 La tributación de los sistemas de previsión social en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
Autora: Susana Bokobo Moiche.
- 25/05 Unidad o pluralidad de actos en el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados: un análisis jurídico privado.
Autores: Iñaki Bilbao Estrada y Juan Carlos Santana Molina.
- 26/05 La relación entre el *cash flow* y la oferta monetaria: el caso de algunos países de la Unión Europea.
Autores: Miguel Angel Galindo Martín, Agustín Álvarez Herranz y María Teresa Méndez Picazo.
- 27/05 Una aproximación al sistema fiscal del antiguo régimen. La recaudación de tributos en ferias y mercados en Castilla en el siglo XVIII.
Autora: María del Mar López Pérez.
- 28/5 Naturaleza jurídica y efectos de las contestaciones a consultas tributarias.
Autor: Francisco D. Adame Martínez.
- 29/5 La educación fiscal en España.
Autoras: M.^a Luisa Delgado, Marta Fernández, Ascensión Maldonado, Concha Roldán y M.^a Luisa Valdenebro.
- 30/05 La tributación de las rentas del capital en el IRPF: gravamen dual o único.
Autor: Teodoro Cordón Ezquerro.