

**LA REFORMA DEL IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS:  
UNA VALORACIÓN CON MICRODATOS DE LA CIUDAD DE ZARAGOZA**

**Autores:** *Julio López-Laborda, M.<sup>a</sup> Carmen Trueba Cortés y Anabel Zárata Marco*

Hace ahora doce años que comenzó a exigirse en España el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE). Durante los años en los que ha estado vigente su redacción inicial (desde el 1 de enero de 1992 hasta el 31 de diciembre de 2002) ha sido un tributo muy cuestionado, tanto en el ámbito académico como en las esferas política y administrativa. Finalmente, el legislador ha aprobado una revisión parcial y poco ambiciosa del Impuesto, con vigencia desde 1 de enero de 2003, integrada en la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, con la que se emprende una reforma del sistema de financiación de las Entidades Locales de mayor calado.

En este trabajo se realiza una valoración de la reforma del IAE, desde la doble perspectiva teórica y aplicada. En el plano teórico, el trabajo empieza recordando los defectos más significativos que la literatura ha encontrado en el diseño y la aplicación del IAE. A continuación, sintetiza y valora los aspectos más destacados de la reforma.

La investigación concluye que, aunque las consecuencias financieras de la reforma del IAE operada por la Ley 51/2002 son de largo alcance, el resto de medidas que incorpora son mucho menos ambiciosas. Es cierto que se corrigen algunos defectos de la normativa anterior (como el empleo del "número de obreros" o la importancia atribuida a la población), pero a costa de mantener otros (como la inadecuación al principio de capacidad económica o los problemas relacionados con la eficiencia, la equidad o la sencillez impositiva) o aun de crear otros problemas nuevos (señaladamente, los derivados de la exención de las personas físicas y de determinadas personas jurídicas).

En el plano aplicado, el trabajo lleva a cabo una evaluación cuantitativa del IAE recaudado en el municipio de Zaragoza en 2002 y 2003, a partir de la base de contribuyentes del Impuesto facilitada por el Ayuntamiento de Zaragoza. Empezamos exponiendo las características del Impuesto en 2002 y, a continuación, destacamos los cambios más significativos operados en 2003, identificando a los ganadores y perdedores con la reforma y cuantificando su impacto sobre los ingresos de otros niveles de gobierno.

Aunque la investigación se centra en el municipio de Zaragoza, tanto la metodología empleada como algunos de los resultados obtenidos pueden tener un interés general:

1. El Ayuntamiento y la Diputación Provincial de Zaragoza no aprovechan todo el potencial de recaudación que les proporciona el IAE. En 2002, la recaudación real es un 63,53 por 100 de la recaudación potencial; en 2003, un 54,6 por 100.

2. La reforma ha reducido en un 88 por 100 el número de contribuyentes y en un 50 por 100 la recaudación del IAE en Zaragoza.

3. Los ganadores con la reforma han sido, fundamentalmente, los negocios individuales y un 75 por 100 de los negocios societarios, cuya cifra neta de negocios no alcanzaba el millón de euros. También han resultado favorecidas las actividades que hasta ahora venían tributando en función del número de obreros.

4. Los efectos agregados del nuevo sistema de financiación local sobre los ingresos municipales van a depender de manera fundamental del grado de acierto en la cuantificación de la compensación por la minoración de la recaudación en el IAE. Si, como hemos estimado, la compensación está por debajo de la pérdida recaudatoria sufrida, los ingresos municipales de cada ejercicio pueden experimentar una pequeña reducción.

5. La reforma del IAE ha afectado a los ingresos percibidos por otros niveles de gobierno. En primer lugar, por la vía del recargo provincial, se reducen los ingresos de la Diputación Provincial. En segundo término, y a través de la menor deducción de la cuota del IAE en el IRPF y el Impuesto sobre Sociedades, se elevan los recursos del nivel central del Estado y de la Comunidad Autónoma.