

Libro del Mes

La Reforma Fiscal y los problemas de la Hacienda Pública Española.  
Equipo dirigido por el Profesor Fuentes Quintana. Ed. Civitas. Madrid, 1.990. 164 páginas.

El 20 de febrero de 1989, una sentencia del Tribunal Constitucional declaró la no constitucionalidad de la acumulación obligatoria de rentas en la unidad familiar a efectos tributarios. A partir de este momento, se inicia de forma imperativa un proceso de reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) que según las noticias difundidas por los diferentes medios de comunicación cristalizará próximamente en una nueva regulación legal del IRPF y del Impuesto sobre el Patrimonio neto.

En ese proceso, aún no concluído, de gestación de una reforma tributaria, cuyo alcance y contenido se desconoce todavía, el Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Economía y Hacienda dirigió una amplia encuesta (compuesta de 54 preguntas) a diferentes colectivos, académicos, social, empresarial y profesional que cubría un extenso rango de cuestiones relativas a la Hacienda española como vía de inspiración y de contrastación de criterios de cara a la reforma pretendida. La obra que comentamos tiene su origen en la respuesta global a dicha encuesta de los Profesores de Facultades de Ciencias Económicas y Empresariales especializados en temas del Sector Público.

Cinco aspectos fundamentales destacan en este Informe de obligada lectura para los profesionales de la Hacienda Pública y cuya sistematización y claridad lo convierten en un texto útil de referencia para los interesados en los temas de la fiscalidad española que directa o indirectamente afectan a todos los ciudadanos.

Un primer aspecto destacable es el rigor técnico del Informe, perceptible a lo largo de su contenido, distribuído en dos am-

plias partes, que se complementan con otros dos apéndices -de naturaleza más especializada- referentes, uno a las relaciones entre fiscalidad y ahorro familiar, y otro al análisis de los efectos distributivos y recaudatorios de la tarifa del IRPF que en el propio Informe se propone. Es obvio que un texto elaborado por nueve Catedráticos de Universidad y que ha recibido el respaldo de otros cuarenta y cinco Profesores Numerarios, no es "una opinión más". Constituye una posición cualificada que trata de aportar las enseñanzas de la doctrina, ampliamente compartidas y los conocimientos y experiencia del mundo académico para iluminar el campo problemático de la Hacienda y la fiscalidad española ofreciendo soluciones concretas.

El punto sin duda más importante de la obra que comentamos es su concepción global. Es decir, la convicción de sus autores de que las cuestiones relativas a la fiscalidad no pueden abordarse con independencia de la otra vertiente presupuestaria, el gasto público, ni prescindiendo del papel global que la Hacienda Pública debe jugar en el necesario proceso de convergencia de la economía española hacia los países centrales de la Comunidad Europea. En definitiva los impuestos son instrumentos al servicio de la política económica general y deben, por tanto, respetar sus prioridades y exigencias. Carecería de sentido el diseño de una reforma fiscal que contemplara a la Hacienda como una parcela autónoma e independiente del resto de la economía que se inspirara únicamente en una perspectiva recaudatoria y puramente doméstica del sector público. Pero también sería inadecuado plantear una modificación fiscal en abstracto que no partiera de la realidad económica y de las necesidades de acelerar la aproximación a los equilibrios que permitan hacer efectiva la integración española en la CEE y derivar las ventajas que se supone ha de aportar la unión económica y monetaria europea.

En tercer lugar "La Reforma fiscal y los problemas de la Hacienda Pública española" integra en su análisis la experiencia acumulada desde que en 1977 se inicia la estructuración moderna del sistema fiscal español. El balance de lo acontecido en esta última década permite identificar los activos y pasivos de la reforma tri-

butaria iniciada en 1977. Los activos fundamentales se concretan en el acierto de la elección de un modelo tributario basado en el impuesto sobre la renta y en el IVA siguiendo el estilo característico de los países de la Europa comunitaria y en la capacidad recaudatoria del sistema instaurado que ha permitido financiar las crecientes necesidades de un sector público español en expansión intensa. Sin embargo estos activos no deben ocultar los importantes pasivos del sistema tributario español, entre los que destacan la deficiente ordenación legal de los tributos y las carencias de la Administración tributaria encargada de su exacción e inspección, cuya lógica consecuencia es el elevado nivel de fraude existente, estimulado de otra parte por el escaso incentivo que presta a la cooperación voluntaria entre fisco y contribuyentes la percepción de un gasto público poco eficaz y mal distribuido. Un elevado nivel de fraude que es necesario conocer con precisión para proceder a su eliminación, punto de partida inexcusable de cualquier sistema impositivo que pretenda ser justo y eficiente.

El Informe diseña un amplio cuadro de reforma impositiva que se traduce en propuestas concretas para cada uno de los impuestos que componen el sistema fiscal tanto de la Hacienda Central como de las Haciendas Autonómica y Local. Pero más que una referencia detallada de tales propuestas reformadoras que el lector interesado puede encontrar en la segunda parte del Informe, importa destacar aquí los criterios generales que las inspiran y que responden tanto a la conveniencia de evitar los errores del pasado, a partir de la propia experiencia española, como a la búsqueda de un necesario alineamiento con las tendencias de la fiscalidad europea en la hora presente. Cuatro son los principios generales a los que las reformas propuestas tratan de dar respuesta:

- 1) La búsqueda de la neutralidad de forma que las modificaciones generen el menor impacto posible sobre el comportamiento de los agentes económicos y, en este sentido el Informe insiste considerablemente en la conveniencia de evitar los efectos negativos que los altos tipos impositivos marginales generan sobre el ahorro familiar.

2) La necesidad de simplificación evitando la complejidad actual de muchos aspectos del sistema impositivo entre los que destacan la proliferación de alicientes fiscales de dudosa utilidad y el prolijo tratamiento impositivo de los incrementos patrimoniales que no se corresponden con su eficacia recaudatoria.

3) La reposición obligada del principio de equidad horizontal -que obliga a tratar igual a los iguales- perdida por la diferencia acusada de trato a personas con igual capacidad económica.

4) Afrontar con ventaja la competencia fiscal internacional en un marco de libertad plena de movimiento de capitales que obliga a homologar el tratamiento fiscal de aquéllas operaciones más sensibles a su movilidad internacional para aprovechar las ventajas relativas ofrecidas por los diferentes sistemas fiscales.

En suma, la obra que comentamos constituye un texto actual, escrito de forma didáctica y asequible, que partiendo del conocimiento académico, sin tópicos ni arbitrismos, desciende a la arena de la realidad de la Hacienda española para adoptar una posición comprometida y concreta con el propósito de colaborar al diseño de una reforma fiscal necesaria.