

ESPAÑA Y LAS CORRIENTES REFORMADORAS DE LA FISCALIDAD

Partiendo de una serie de ideas sobre la lógica actual de las reformas fiscales y sobre las posibilidades armonizadoras de la Comunidad Económica Europea en el campo de la imposición directa, que presenta en la Introducción, **Emilio Albi Ibáñez** estudia en este trabajo, por una parte, las cuestiones relativas a la imposición sobre la renta de las personas físicas y, por otra, las referentes al impuesto sobre las sociedades. Para cada uno de estos tributos, ofrece una visión general de su situación en los países comunitarios (ampliada, en algunos casos, a los de la OCDE) y revisa las líneas armonizadoras que pueden producirse en la CEE. Realiza, por último, un análisis comparativo de la situación española actual y presenta algunas recomendaciones.

I. INTRODUCCION

1. Reformas fiscales

DURANTE los últimos cinco años, se ha producido un número importante de reformas fiscales en los países económicamente más avanzados. No se trata de una moda pasajera, ni de ningún fenómeno inducido por la reforma realizada por algún país. Las reformas fiscales llevadas a cabo son tributarias de la realidad actual de las economías occidentales, y se corresponden con los estudios realizados y las propuestas planteadas desde hace quince años (1). Las reformas se refieren, básicamente, a la imposición sobre la renta, individual y social, que sigue siendo el eje central de la tributación directa y a la que se atiende, con exclusividad, en este trabajo.

La filosofía que, de manera general, encierran las actuales corrientes reformadoras de la fis-

calidad parte de la eficiencia económica como valor preferente. No se olvida, por otro lado, que los cambios fiscales alteran irremediabilmente la distribución de la carga tributaria, ni se deja sin atender el objetivo de equidad impositiva, pero se plantea primordialmente la conexión entre la reforma fiscal y el comportamiento de la economía. Más aún, se considera esencial acercarse lo más posible a la neutralidad fiscal. Se intenta evitar, al menos en principio, las posturas de intervención pública beligerante, y se pretende que las decisiones económicas individuales se vean poco distorsionadas.

Hay que advertir, sin embargo, que el paso desde la filosofía de una reforma a su puesta en la práctica no siempre es sencillo, y que, en consecuencia, diversos aspectos reformistas no cumplen fielmente los postulados teóricos expuestos. También resulta obvio que los detalles técnicos varían entre los diversos países, aunque

existe un nivel de homogeneidad, cuando menos conceptual, muy considerable.

¿Cuáles son las líneas maestras en que se apoya el diseño de las realidades de reforma del momento? Una primera línea es la *reducción de los tipos impositivos marginales* en la tributación sobre la renta. La lógica interna es clara: si se pueden retener mayores recompensas económicas después del impacto marginal del impuesto, todos resultaremos beneficiarios de una economía más eficaz. Es bien conocido que los inconvenientes de unos tipos marginales altos se reflejan en las pérdidas de bienestar individual originadas por la tributación —el exceso de gravamen— y en sus posibles efectos de desestímulo al trabajo, al ahorro o a la aceptación de riesgos económicos.

Debo señalar también que, además de una rebaja de los tipos marginales, determinadas reformas recientes han introducido *reducciones en el número de tramos de las tarifas de la imposición individual sobre la renta*. Incluso se ha considerado seriamente en diversos países la posibilidad de utilizar un tipo único de gravamen en esta clase de tributación (2), aunque sólo Nueva Zelanda haya pretendido su aplicación práctica. Las ventajas de esta simplificación de la tarifa de tipos impositivos son importantes para diversos aspectos tributarios. Por ejemplo, los problemas de promediación en el tratamiento de las ganancias de capital se aminorarían, al igual que los de la acumulación de rentas en una unidad familiar. Si, por otro lado, la probabilidad de que un contribuyente se mantenga en un mismo tramo a lo largo del tiempo fuese alta, no existirían influencias fiscales en el desarrollo temporal de las transacciones

económicas. La inflación, por otro lado, tendría unos menores efectos en lo fiscal. En todo caso, se podría mejorar la adecuación entre las cantidades retenidas y los pagos impositivos finales, disminuyendo grandemente los costes administrativos del sistema tributario.

Suponiendo que se adopten tipos impositivos menores, parece claro que muchos de los beneficios fiscales existentes en la actualidad pierden interés, con lo cual su eliminación se hace más factible políticamente. El incremento recaudatorio que tal eliminación originaría respalda, a su vez, la reducción de los tipos impositivos. El objetivo tributario es aplicar tipos menores sobre bases imponibles más amplias; el mensaje político se basa en el trueque de beneficios fiscales por tipos impositivos más bajos. Separar a la Administración de la actividad económica, que el contribuyente tenga menor incidencia tributaria y menos ayudas, y que experimente una intervención pública más pequeña.

La eliminación o reducción de los beneficios fiscales ayuda, por tanto, en la rebaja de los tipos impositivos, pero además mejora la neutralidad del sistema tributario. Esto es, se separan los factores fiscales de las decisiones del público. Un sistema tributario puede fácilmente condicionar las decisiones económicas en contra del empleo, del ahorro o de la inversión.

Por ejemplo, unos excesivos estímulos fiscales a la inversión en activos fijos pueden desplazar métodos de producción con mayor absorción de trabajo, que podrían ser más rentables. Las normas fiscales distorsionan las decisiones de ahorro e inversión, estimulando al público a elegir según las ventajas tributarias, y no de

acuerdo con el uso alternativo que puedan tener sus fondos. En la inversión empresarial, el Fisco puede introducir grandes sesgos en las decisiones, llegando a estimular proyectos de inversión simplemente por el ahorro fiscal existente o las ventajas crediticias o de subvención dadas. Los impuestos son capaces de distorsionar la asignación de los recursos fomentando la inversión, por ejemplo, en maquinaria y ayudando a desdeñar el gasto en diseño, en investigación o en formación del personal.

Todos éstos son ejemplos de distorsiones fiscales en terrenos diversos de la actividad económica. No son los únicos, y no es solamente la variable fiscal la que está en juego. Esto último ocurre con fuerza en uno de los mercados más distorsionados: el de la vivienda, que, en muchas ocasiones, elimina la movilidad geográfica del factor trabajo, tan importante en épocas de reestructuración industrial. Se habrá observado que las ideas básicas son simples. Con tipos impositivos más bajos se obtiene un buen marco para que los individuos y las empresas prosperen. Al mismo tiempo, se reduce el valor de los beneficios fiscales, facilitando su disminución. Si las bases imponibles se amplían (es obvio que también deben ampliarse por la vía de la reducción del fraude) y, sobre todo, si las empresas logran ser más rentables y los individuos más ricos, la recaudación no debe sentir, indebidamente, las reducciones de tipos y, en cambio, debe permitir la financiación del gasto público adecuado. De esta manera se logra unir eficiencia y equidad. Internacionalmente se está siguiendo este cambio. Creo que se trata de una postura reformista con un alto grado de consenso.

2. La armonización comunitaria de la imposición directa

Hasta este punto, se han comentado las líneas fundamentales de los movimientos reformistas internacionales. Sin embargo, en nuestro contexto hay que tener en cuenta un segundo conjunto de posibles líneas reformistas: las que pueden derivarse del intento de la Comunidad Europea de lograr un mercado único entre sus miembros y, más específicamente, de conseguir un flujo de capitales libre.

En este último aspecto, la directiva del Consejo de Ministros comunitario de 24 de junio de 1988, sobre la liberalización de la circulación de capitales, es una pieza esencial en la construcción del mercado único europeo. Con ella se pretende completar el objetivo del mercado único y fomentar la realidad de una empresa europea y de un mercado financiero y de capital integrado.

A este respecto, parece conveniente que la liberalización de los movimientos de capital se vea acompañada de una armonización de buena parte de la fiscalidad correspondiente. En caso contrario, si la tributación de los intereses o de los dividendos, de las ganancias de capital o de los rendimientos de la actividad empresarial, etc., diverge considerablemente entre los países, se estará distorsionando fiscalmente la localización más eficaz del capital. Es evidente, por otro lado, que los mercados de capital no funcionan perfectamente, y que corregir una distorsión no soluciona el problema. Es también cierto que existen posturas en contra de la armonización y a favor de que sea la competencia

fiscal entre los estados la que resuelva el tema.

Con todo, en mi opinión, la conveniencia de armonizar la tributación sobre el capital es clara. La competición fiscal entre los países no sólo no es seguro que produzca los resultados adecuados, sino que puede originar distorsiones considerables. Por otro lado, el concepto del mercado único europeo está firmemente basado en la competencia y eficiencia económicas. Desde ese punto de vista, los sistemas tributarios de los países comunitarios han de alinearse en el logro de esos objetivos y eliminar trabas fiscales, alcanzando la mayor

neutralidad tributaria posible. No obstante, es también evidente que el grado o nivel de armonización es un tema en el cual la negociación política entra con gran fuerza, al igual que el equilibrio entre la cesión de soberanía fiscal y la eficiencia económica.

¿Cuáles son los aspectos tributarios en los que con mayor cuidado habrá que actuar para evitar distorsiones indeseables a la libre localización del capital en la Comunidad Europea?

Hay que tener en cuenta, fundamentalmente, los rendimientos del capital correspondientes a dividendos, intereses y cánones. En el campo de los dividendos, hay

que considerar separadamente los que se produzcan como rendimiento de una inversión en cartera; en el caso de los dividendos de inversiones directas, la tributación societaria subyacente y el problema de la doble imposición económica de los dividendos adquiere mayor relieve. Los intereses surgen de inversiones en obligaciones, en títulos e instrumentos del mercado monetario, en cuentas corrientes y de depósito en entidades financieras; de los préstamos y créditos financieros y personales, y de los créditos vinculados a transacciones comerciales o a prestaciones de servicios. Los cánones están constituidos, en general, por pa-

LOS GASTOS FISCALES Y SU PAPEL EN LA ARMONIZACION Y REFORMA DE LA FISCALIDAD

Guillem LOPEZ CASASNOVAS y Esther MARTINEZ GARCIA

Los gastos fiscales son un elemento importante en los sistemas fiscales de las economías de mercado. En conjunto, la importancia de los gastos fiscales alcanza en España un 7 por 100 del total del gasto público (1988), algo por debajo de países como Alemania (en torno al 9 por 100). A pesar de ello, y de que el mantenimiento de las políticas de gastos fiscales supone algunas incoherencias respecto de los postulados teóricos que parecen informar las tendencias en la reforma de la fiscalidad, su estudio ha recibido escasa atención en el proceso de armonización fiscal.

La presente nota hace hincapié en estos dos últimos aspectos, argumentando algunas de las razones que pueden explicar las inercias observadas en las políticas de gastos fiscales en nuestro país.

IMPORTANCIA Y DIVERSIDAD DE LOS GASTOS FISCALES

En general, se entiende que constituyen gastos fiscales las pérdidas de ingresos a que da lugar la existencia de beneficios tributarios. Siguiendo a Surrey (1979), gasto fiscal es todo aquello que se aparta de la «norma», tal como se expresa ésta en la estructura tributaria. Dicha noción excluye

las «no sujeciones», limitando el campo de estudio a 1) las exenciones; 2) las reducciones fiscales —o cantidades deducidas de la renta bruta para la determinación de la renta imponible—; 3) el crédito del impuesto —o deducciones sobre la cuota— y, finalmente, 4) las bonificaciones en el tipo de gravamen.

En un proceso como el actual de esfuerzo de armonización de la fiscalidad europea, parecería lógico esperar que, como resultado de la aproximación a una «norma» comunitaria más homogénea, la diversidad en los gastos fiscales que hoy se observa en los países europeos fuera objeto de una mayor atención. Tramos libres de imposición, escalas diferenciadas, diferentes métodos de promediación, de cociente, etcétera, junto a las deducciones en la base y en la cuota —con grado de estandarización diverso— ilustran el entramado de los gastos fiscales que influyen, por ejemplo, en la imposición personal sobre la renta (OCDE, 1986).

Mc Daniel y Surrey (1985) han mostrado la importancia de la diversidad de los gastos fiscales en el contexto internacional. Sin embargo, no existen recomendaciones ni directrices de la CEE respecto del papel que éstos deban tener en la armonización

fiscal europea. Las interrelaciones que los gastos fiscales suponen en las estructuras tributarias propias de los países hace que, además, dicha armonización difícilmente pueda acometerse de modo aislado, como hacen, por ejemplo, algunos borradores de directivas para renta y sociedades.

Parte de las razones que explican dicha laguna radican, posiblemente, en la dificultad de superar la inercia de derechos e intereses creados (Goode, 1986) que recogen todos los sistemas fiscales. Ello es así pese al acuerdo, que en principio existe, respecto a las tendencias que deben inspirar las reformas nacionales de la fiscalidad. Objetivos como los de neutralidad, simplificación y aproximación a un concepto extensivo de renta, principios que parecen informar las reformas de los sistemas fiscales como veremos más adelante, resultan bastante incoherentes con el mantenimiento de ciertos gastos fiscales. Ello puede ser debido a que las políticas de gastos fiscales aparecen, en algunos casos, como instrumentos de consenso social, buscando hacer más aceptables los cambios fiscales —refinando, por ejemplo, el ajuste por las variaciones en la capacidad de pago que dichos cambios pueden generar. Ello puede dificultar los cambios en la fiscalidad que prescindieran de dichos gastos.

gos de patentes, diseños, marcas de fábrica, inventos, *software* o *know-how*.

En todos estos casos, el mecanismo de tributación internacional se basa en el reparto de la base imponible correspondiente a esa renta entre los países envueltos en la transacción. El estado donde se utiliza el capital y se origina la renta aplica, generalmente, aunque no siempre, una tributación en la fuente de la misma, que resulta anterior y preferente a la del estado donde reside quien facilita el capital y recibe la renta. El impuesto a pagar en el país de origen de la renta normalmente corresponde a una

retención final (*withholding tax*), a un tipo reducido que se aplica a la renta generada. Esta retención del país de origen, a través del método del crédito fiscal para evitar la doble imposición internacional, se deduce, muchas veces con determinados límites, de la obligación fiscal del país de residencia.

Como es natural, y a pesar de la posible utilización del método del crédito fiscal pleno (sin límites), el peso de las retenciones finales en los países de origen de la renta es un elemento de importancia en la localización de los flujos internacionales de capital dentro de un mercado uni-

ficado y sin barreras. Con diferentes tipos de retención, se pueden producir distorsiones claras en los movimientos eficientes del capital. Se trata de un primer aspecto en el que las posibilidades armonizadoras son visibles. De aquí de que la señora Scrivener, comisaria europea encargada de los asuntos fiscales, haya planteado, a finales de enero de 1989, una propuesta de directiva sobre la fiscalidad del ahorro (intereses). Esta propuesta, caso de aceptarse, establecería un tipo mínimo de retención sobre los intereses del 15-20 por 100 o, alternativamente, comunicaciones de información a las autoridades y, en general, un aumento de los

CONSIDERACIONES SOBRE EL PAPEL FUTURO DE LOS GASTOS FISCALES

Cabe interrogarse, por tanto, sobre cuál va a ser el papel de los gastos fiscales en el contexto de armonización y reforma de nuestra fiscalidad.

En primer lugar, desde la óptica de la *armonización fiscal*, la ampliación jurisdiccional que debe suponer la uniformización de las estructuras fiscales puede esperarse que genere un descenso de los gastos fiscales que se derivan, como mínimo, del tratamiento actual de la doble imposición internacional; gastos fiscales que se generan actualmente a través de ajustes fiscales producidos unilateralmente, o a través de los convenios bilaterales aplicables a los nacionales de un país para categorías determinadas de renta o actividades.

En segundo lugar, la aplicación de los principios que parecen informar la *reforma de la fiscalidad* supondrá también, previsiblemente, una disminución de los gastos fiscales. Y ello en virtud de las siguientes razones:

a) *Simplificación de la estructura y administración fiscal*. La instrumentación en la práctica de los diferentes supuestos en los que se basan los gastos fiscales, variando con las políticas fiscales coyunturales y la propia situación personal del contribuyente, aporta escasa certeza a la administración fiscal.

b) *Neutralidad derivada del sistema fiscal*. A dicha neutralidad, poco ayudan la mayoría de gastos fiscales. La discriminación fiscal entre fuentes de renta y la per-

sistencia de renta imputable no contabilizada, son ejemplos, entre otros, de dicha falta de neutralidad económica. El tratamiento de los rendimientos de ciertos títulos públicos es también paradigmático (Musgrave, 1985). Sin embargo, dicha neutralidad si parece observarse para aquellos gastos fiscales que buscan la aproximación a la capacidad de pago en términos netos, al permitir deducir de la renta bruta los gastos necesarios para la obtención de dicha renta.

c) *Ampliación y extensión de la base imponible*. La utilización de determinados supuestos de gastos fiscales no sólo disminuirá la cuota tributaria en el ejercicio declarado, sino que supone, en algunos casos, la no inclusión de las rentas futuras derivadas de dichos gastos. Ello resulta poco coherente con una aproximación a la valoración extensiva de la renta. Este sería el caso de ciertos gastos fiscales relativos a importes destinados a planes individuales de pensiones, primas de seguros de vida,

CUADRO N.º 1

DIVERSIDAD DE DEDUCCIONES EN RENTA PERSONAL EN PAISES DE LA OCDE

Estandarizadas

- General por unidad contribuyente.
- Por cónyuge, hijos, y según el cónyuge perciba o no rentas del trabajo.
- Por otras personas a cargo, y deducciones especiales por incapacitados.
- Por cotizaciones a la seguridad social.
- Vejez, servicio doméstico, guarderías infantiles, etcétera.

No estandarizadas

- Intereses pagados.
- Cotizaciones a sistemas de pensiones.
- Primas de seguro de vida.
- Gastos médicos.
- Gastos en determinadas inversiones (acciones, obligaciones, etcétera).
- Gastos de transporte al lugar de trabajo.
- Donaciones a entidades benéficas.
- Pensiones alimenticias.
- Cuotas sindicales.

Deducciones para determinadas fuentes de renta: Dividendos, intereses, rentas y otros ingresos de la propiedad inmueble, pensiones e ingresos por jubilación, rentas de agricultores, pequeños comerciantes individuales o empresas.

Fuente: Extraído de *Personal Income Tax Systems under Changing Economic Conditions*, OCDE (1986).

intercambios de información fiscal entre los estados miembros.

Un segundo aspecto importante se refiere, más generalmente, a la tributación empresarial y a la de las inversiones internacionales de carácter directo. Parece claro que contar con empresas de estructura europea puede tener una importancia básica para lograr los beneficios potenciales del mercado único en Europa; empresas que puedan alcanzar las economías de escala de un mercado de 320 millones de consumidores, para lo cual requerirán una dimensión europea.

El componente central, desde

el punto de vista fiscal, en esta área corresponde a la eliminación de las trabas fiscales de la tributación empresarial y al diseño de un impuesto sobre sociedades armonizado. Una dispersión fuerte de los tipos efectivos de gravamen de cada país motivaría distorsiones serias en los flujos de inversión directa de capital.

En este campo, la atención esencial ha de concentrarse en el aspecto de la tributación efectiva de los rendimientos empresariales, y no en el de los tipos nominales de gravamen. Un tema importante es el de la compensación fiscal de pérdidas, o el de los elementos básicos de la de-

terminación de la base imponible, como la amortización aceptable fiscalmente, la valoración de existencias y la determinación del coste de las ventas y, en general, la valoración de las partidas de activo y pasivo, los incrementos y disminuciones patrimoniales, las reservas y provisiones, etc. A la vez, hay que tener muy en cuenta los estímulos directos a la inversión o al empleo.

En paralelo a los puntos mencionados, encontramos el de la utilización de mecanismos para evitar la doble imposición económica sobre dividendos, sobre todo en el caso de que los socios receptores de los dividendos de

de previsión sanitaria o donativos, en la medida en que generen futuros ingresos o prestaciones en especie. Bajo la óptica de Schanz-Haig-Simons, todo elemento que supone un aumento de la capacidad contributiva debe ser incluido, independientemente de su modalidad, carácter regular o inesperado y, en principio, tanto si es realizado como si no. Cabría cuestionar por tanto, desde este prisma, la no inclusión de ingresos ligados a la utilización previa de los beneficios fiscales antes señalados.

En esta línea, la reforma Reagan de 1986 supuso un paso importante, al reducir diversas deducciones personales por pago de intereses y contribuciones a fondos de jubilación individual, y al derogar las exenciones relativas a las indemnizaciones por desempleo, ayudas económicas, premios, etcétera. Aunque es necesario decir también que la reforma Reagan ha introducido un elevado número de distinciones entre diversos tipos de ingresos y gastos, lo cual ha complicado de nuevo la estructura, haciendo reaparecer nuevas formas de gastos fiscales en un intento de combatir el arbitraje fiscal.

En nuestro país, a pesar de que el artículo 14 de la Ley General Tributaria fija la necesidad de concretar los objetivos a los que deban dirigirse las políticas de gastos fiscales, lo cierto es que, en la realidad, escasa o nula referencia se hace a dicho supuesto.

CONSIDERACIONES DISTRIBUTIVAS

Desde la óptica de las políticas distributivas, no cabe duda de que, en algunos casos, la reforma de la fiscalidad puede conducir al mantenimiento, o incluso aumento, de los gastos fiscales. Este sería el caso, por ejemplo, de una ampliación de la base imponible (p.e., en renta), via la eliminación de supuestos de no sujeción, al requerir la introducción de gastos fiscales para ajustar por la distinta capacidad de pago del individuo. Asimismo, la propia naturaleza del impuesto justificaría aquellas deducciones que atienden a circunstancias personales del contribuyente (p.e., por matrimonio o por hijos a cargo). El ajuste por la capacidad de pago también puede requerir, en el caso de un impuesto de carácter personal, un aumento en los gastos fiscales que atienda a circunstancias personales.

En cambio, existen otros gastos fiscales que responden a objetivos de política económica y social, favoreciendo a cierto tipo de actividades o a determinadas categorías de contribuyentes. En estos supuestos, parece oportuno analizar la eficacia y eficiencia de dichos beneficios fiscales, así como sus efectos distributivos últimos, en términos de los beneficiarios reales de dichos gastos.

En este sentido, por ejemplo, las exenciones en los incrementos patrimoniales derivados de la reinversión del importe total del valor de la vivienda antigua no parecen justificarse por reducción alguna en la capacidad contributiva del sujeto pasivo. Su

origen habrá que buscarlo en un criterio de trato preferencial. Del mismo modo, los créditos fiscales por inversiones en vivienda habitual responderían, principalmente, a un objetivo de política social, cifrado en la consecución de un cierto estándar de vivienda en propiedad para un amplio colectivo de la población. A partir de la información al respecto que ofrecen las «memorias tributarias», puede observarse que, para el período 1983-1985, las rentas medias (entre un millón y 1.400.000 ptas.) de renta declarada (pesetas 1983), y, en mucha menor medida, las rentas bajas, aparecen como los estratos mayormente beneficiados por dichos gastos, en términos, al menos, de las cantidades deducidas por declarante. Finalmente, las deducciones por la adquisición de segundas y sucesivas residencias perseguirían un incentivo de carácter coyuntural al servicio de otros objetivos de política económica. Nótese que el efecto favorable a rentas medias y medias-altas se acentúa a partir de 1985 (Real Decreto-Ley de 30 de abril de 1985) para el tramo comprendido por encima de 1.800.000 pesetas. El efecto en favor de tramos superiores de renta sería incluso posiblemente mayor si se considerasen las deducciones por intereses de capital ajeno invertidos en viviendas —aquí no consideradas—, sobre todo por recaer las ventajas fiscales en tipos marginales superiores. Los efectos del Real Decreto-Ley de 1985, antes mencionado, y de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, pueden haber generado un mayor efecto redistributivo en favor de las rentas altas, debido al crecimiento de las deducciones por intereses de capital invertido en la adquisición de nuevas viviendas, y en particular de vivienda no habitual.

una sociedad sean también sociedades. Otros puntos de interés son el de la tributación consolidada de los grupos de sociedades y el de las fusiones y escisiones de empresas.

Ampliando un poco más el campo de la tributación empresarial, encontramos el componente del peso de la seguridad social como coste del factor trabajo, o el de la tributación indirecta de las operaciones societarias —constitución de sociedades, aumentos y disminuciones de capital, etc.—, o el de la transmisión de valores mobiliarios. Este último punto pone de manifiesto dos temas centrales: el de la tri-

butación de las ganancias y pérdidas de capital en las transmisiones de acciones de propiedad tanto individual como societaria, y el del tratamiento fiscal de las sociedades de capital-riesgo y de promoción de empresas.

En todos los aspectos reseñados, debe ponerse un cuidado especial, pues pueden producir repercusiones no deseadas en la localización eficiente del capital en Europa. Las administraciones tributarias, igualmente, deben coordinar su colaboración e intercambios de información, debidamente protegidos y secretos, para prevenir fuertes evasiones fiscales.

II. IMPOSICION SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FISICAS

1. Una visión general de la situación del impuesto en los países comunitarios

Es imposible efectuar un resumen corto de todas las reformas que se han producido, o que han sido propuestas, en el área de la imposición individual sobre la renta dentro de los doce países miembros de la Comunidad Europea. Las diferencias legislativas, y su prolijidad, obligan a establecer únicamente una visión ge-

Por lo que se refiere a las deducciones relativas al *gasto sanitario privado* (el 13 por 100 de los gastos fiscales para 1983), no se poseen datos referidos a su utilización por estratos de renta. El único estudio que conocemos de gasto sanitario por grupos de renta se refiere a Cataluña, para el año 1981, y es el resultado de la explotación de la *Encuesta de Presupuestos Familiares* (Rodríguez, 1988). Se trata, por tanto, de información no relativa a renta fiscalmente declarada. La referencia al caso de Cataluña puede además sobredimensionar la importancia del gasto sanitario, aunque su análisis por decilas permita, tentativamente, utilizar los resultados para nuestros propósitos.

A partir de los resultados de dicho estudio, se observa la relativa constancia del gasto sanitario privado, en términos porcentuales, a través de las distintas decilas de renta. De este comportamiento podría resultar una penalización relativa para las decilas de renta inferior, que, al estar posiblemente por debajo del mínimo exento, no pueden verse favorecidas por el juego de las deducciones. En términos absolutos, el gasto sanitario privado total va de 5.694 pesetas para la primera decila a 78.049 para la décima; esto es, varía de 1 a 14. Si se separa del total del gasto la parte correspondiente a gastos concurrentes (cubiertos ya por la seguridad social) y no concurrentes —el 68,6 y 31,4 por 100 respectivamente— la desigualdad aumenta, tanto en términos absolutos (*ratio* de 1 a 17 para las prestaciones no cubiertas) como en términos relativos.

En definitiva, la instrumentación de de-

ducciones relativas a los gastos sanitarios privados, extensivas tanto a los gastos no concurrentes como a los concurrentes con las prestaciones públicas, puede servir, quizás, a objetivos de neutralidad, incentivando de algún modo la utilización de servicios sanitarios privados (reduciendo, al mismo tiempo, la presión directa sobre el gasto público), pero no parece que contribuya a un mejor ajuste por la capacidad de pago de los contribuyentes. Para este último propósito, parecería más lógico que aquéllos se limitasen a los gastos sanitarios privados no concurrentes.

CONCLUSION

En resumen, la convergencia de los sistemas tributarios europeos, en la línea además de los principios inspiradores de las reformas fiscales, pasa, a nuestro entender, por una fuerte criba de buena parte de los gastos fiscales hoy existentes. Que sean pocos, y mejor dirigidos a objetivos claramente definidos, parece que ha de constituir el signo futuro de nuestros gastos fiscales. Sólo en el caso de aproximación a la renta por la vía de la inclusión de rentas hoy no sujetas parecería apropiada una mayor utilización de los gastos fiscales. Y ello en razón tanto, previsiblemente, del esfuerzo por mantener el sistema fiscal bajo supuestos de capacidad de pago como por la búsqueda del mayor consenso social posible respecto de una reforma en la que parecen primar más, en principio, objetivos de eficiencia que de equidad. Cabe reconocer, sin embargo, que la utilización en el pasado

de las políticas de gastos fiscales al servicio de objetivos poco definidos hace que pueda resultar hoy más difícil su eliminación y su sustitución por otras políticas más acordes con el análisis esbozado en esta nota.

BIBLIOGRAFIA

- GOODE, R. (1986): «Intereses creados y reforma tributaria», en *Hacienda Pública Española*, n.º 100, IEF.
- (1987): «Cuestiones actuales en relación con el impuesto personal sobre la renta», en *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 30-31, FIES.
- MCDANIEL, P., y S. S. SURREY (1985): *International Aspects of Tax Expenditures. A Comparative Study*, Kluwer.
- MUSGRAVE, R. A., y MUSGRAVE, P. (1964): *Public Finance in Theory and Practice*, 4ª ed., McGraw Hill.
- MUSGRAVE, R. A. (1985): «A brief history of fiscal doctrine», en A. J. AUERBACH, y M. S. FELDSTEIN: *Handbook of Public Economics*, Elsevier, North Holland.
- OCDE (1984): *Tax expenditures: A review of the issues and country practice*, OCDE, Paris.
- (1986): *Personal Income Tax Systems under Changing Economic Conditions*, OCDE, Paris.
- RODRIGUEZ, M. (1988): «El gasto sanitario privado en Cataluña», en *Revista de Banca Catalana*, n.º 84, marzo.
- SURREY, S. S. (1979): *Tax incentives. Conceptual criteria for identification and comparison with direct Government Expenditures*, Heath, Lexington Books.

neral, y referida concretamente a determinados elementos del impuesto.

Entre éstos, me ha parecido de interés considerar, en primer lugar, las tarifas de tipos impositivos para, inmediatamente, contemplar el tema de la tributación individual o conjunta de la unidad familiar; la acumulación de rentas y el uso de mecanismos para su suavización —como, por ejemplo, los del tipo *splitting*— afectan directamente al impacto de la progresividad. Posteriormente se entrará en el tratamiento de las ganancias y pérdidas de capital. Creo que, de todos los posibles componentes de una definición «extensiva» de la base imponible, éste es uno de los más críticos y debatibles. En el último punto del apartado, me referiré a la relación entre el impuesto sobre la renta y el de sociedades en cuanto al tema de la doble tributación de los dividendos.

Tarifas impositivas

Prácticamente todos los países miembros de la Comunidad Europea han reducido los tipos marginales de gravamen desde los altos niveles existentes hace unos pocos años. Por ejemplo, en el Reino Unido se ha pasado del 83 por 100 máximo en 1978 al 40 por 100 en 1988. Irlanda y Francia han reducido sus tipos más altos del 65 al 58-57 por 100, respectivamente, entre 1985 y 1987 (en Estados Unidos, la reducción en el tipo más alto del impuesto federal ha sido del 50 al 28 por 100). También se ha producido una tendencia hacia la reducción del número de tramos de la tarifa, quedando en algunos países —Irlanda y el Reino Unido— limitado a tres escalones, aunque en muchos de ellos la progresión de los tipos todavía se genera a

CUADRO N.º 1

PAISES COMUNITARIOS (1988) TIPOS NOMINALES DE GRAVAMEN (%) TARIFAS PROGRESIVAS

| | Desde | Hasta |
|---------------------|-------|-------|
| Alemania | 22 | 56 |
| Bélgica (a) | 25 | 75 |
| Dinamarca (b) | 45 | 68 |
| España | 25 | 56 |
| Francia | 9 (c) | 56,8 |
| Grecia | 18 | 50 |
| Holanda | 14 | 72 |
| Irlanda | 35 | 58 |
| Luxemburgo | 10 | 56 |
| Portugal (d) | 16 | 40 |
| Reino Unido | 25 | 40 |

(a) Incluye un impuesto local con un tipo del 6 por 100.
 (b) Incluye un impuesto local con un tipo inferior del 23 por 100, por lo que el tipo más bajo del impuesto estatal es del 22 por 100.
 (c) Caso de matrimonio con un hijo.
 (d) Aplicable a partir de 1989.

través de bastantes tramos: 9 en Italia y Holanda, 13 en Francia y 17 en España.

En el cuadro n.º 1 se recogen los tipos nominales de gravamen mínimos y máximos para los impuestos sobre la renta de los países comunitarios. Hay que subrayar lo relativo de la información suministrada en dicho cuadro. Las posibles deducciones de la base, las partidas exentas, las deducciones de la cuota impositiva, o el diferente tratamiento de las rentas de la familia ocasionan que los tipos efectivos diverjan considerablemente de los nominales.

Unidad tributaria

Durante los últimos años, ha existido una fuerte preocupación en muchos países por mejorar la neutralidad fiscal respecto al matrimonio y por no entorpecer los estímulos al trabajo del cónyuge que obtiene los ingresos secundarios de una familia. En algunos países, se ha pasado de la tribu-

tación conjunta obligatoria de los cónyuges a la tributación separada obligatoria u opcional. Con todo, el tratamiento fiscal de las rentas de los cónyuges todavía es divergente en la Comunidad Europea, como puede observarse en el cuadro n.º 2.

En el resto de los países integrantes de la OCDE se observa una mayor homogeneidad en el tratamiento fiscal de la familia, con un claro respaldo de la tributación individual, como puede observarse en el cuadro n.º 3.

Ganancias y pérdidas de capital

En el ámbito de la imposición individual sobre la renta, el tratamiento de las ganancias y pérdidas de capital varía fuertemente entre los países miembros de la Comunidad Europea. Dos países, Grecia e Italia, no aplican tributación alguna, al igual que Holanda, aunque en este último caso las plusvalías provenientes de la venta de acciones de so-

ciudades en las que durante los últimos cinco años se haya mantenido un «interés sustancial» se gravan al tipo único del 20 por 100.

Entre los países que sujetan las plusvalías a gravamen, hay que distinguir entre aquéllos que emplean una tributación específica para este tipo de rendimientos y los que integran, con excepciones importantes, las ganancias de capital en el impuesto general. Dinamarca y el Reino Unido aplican un impuesto específico, con tipos del 50 por 100 y del marginal que corresponda al individuo, respectivamente, con exenciones amplias (sobre todo en el caso de la vivienda), y teniendo en cuenta el efecto de la inflación (especialmente en el Reino Unido). Portugal aplica un tipo

del 10 por 100 a las plusvalías correspondientes a la enajenación de valores mobiliarios (a menos que se mantenga su propiedad durante dos años), y Francia, un 16 por 100 a las generadas con acciones si se posee una participación de más del 25 por 100 en el capital de la sociedad.

El resto de los países comunitarios integran las plusvalías en el gravamen general sobre la renta de las personas físicas, pero con matices y diferencias importantes. Alemania, por ejemplo, sólo somete las plusvalías obtenidas a corto plazo (menos de 2 años en el caso de los inmuebles y de seis meses en el de los bienes muebles). La integración, en Bélgica, se produce únicamente en casos determinados, y Francia sujeta al impuesto sobre la renta

las plusvalías referentes a los inmuebles, con determinadas limitaciones para tener en cuenta el efecto de la progresividad (después de 21 años de posesión del inmueble las plusvalías quedan exentas).

España es posiblemente el país con un tratamiento integrador más amplio, aunque, como en otros países, existan disposiciones para limitar la progresividad, tener en cuenta la inflación y eximir las plusvalías en casos concretos. Portugal sujeta, a partir de 1989, las plusvalías al impuesto general, con exenciones importantes, y Luxemburgo también utiliza el enfoque integrador, aunque con un tratamiento especial para los inmuebles poseídos durante más de dos años, y grava las plusvalías por enajena-

CUADRO N.º 2

TRATAMIENTO FISCAL DE LA RENTA DE LOS CONYUGES EN LOS PAISES DE LA CEE

| PAISES COMUNITARIOS, 1988 | TRIBUTACION DE LOS CONYUGES | | Sistema de suavización del efecto de la progresividad en la tributación conjunta |
|---------------------------|-----------------------------|----------|--|
| | Individual | Conjunta | |
| Alemania | Opcional | × | Splitting (a) Regulación específica (*) |
| Bélgica | — | × | |
| Dinamarca | × | — | Regulación específica Quotient (b) |
| España | Opcional | × | |
| Francia | — | × | — |
| Grecia | × | (c) | Regulación específica (e) Crédito fiscal |
| Holanda | × | (d) | |
| Irlanda | Opcional | × | Crédito fiscal Quotient |
| Italia | × | Opcional | |
| Luxemburgo | — | × | Crédito fiscal (f) Regulación específica (e) |
| Portugal | — | × | |
| Reino Unido | Opcional | × | |

- (a) El sistema *splitting* implica dividir por 2 la renta conjunta de la familia, aplicar al cociente la tabla de tipos impositivos y multiplicar por 2 la cuota resultante.
 (b) El *quotient* francés divide la base imponible por un número que refleje la situación familiar, como sigue:

| | |
|--|---------|
| Solteros, divorciados o viudos sin hijos | 1 |
| Casados | 2 |
| Por un hijo dependiente | 0,5 más |
| Por el segundo hijo dependiente | 0,5 más |
| Por cada hijo dependiente adicional | 1 más |

Por ejemplo, un matrimonio con tres hijos emplea un divisor de cuatro, y un divorciado con un hijo a su cargo el 1,5. Al cociente se le aplica la tabla de tipos impositivos y la cuota resultante se multiplica por el divisor empleado.

- (c) La renta de la esposa procedente de una empresa individual vinculada al negocio del marido se agrupa a la renta de éste (la renta de los hijos menores se acumula con la del padre —o la de la madre, si no hay padre).
 (d) La renta procedente del capital se atribuye al cónyuge con la renta más alta que proceda del trabajo (incluyendo pensiones) o de la empresa individual.
 (e) La regulación específica suele aplicarse en la forma de deducciones de la base.
 (f) Con la reforma fiscal portuguesa, a partir de 1989 se mantiene la tributación conjunta, dividiéndose la renta acumulada por 1,85 o por 2, dependiendo de si más del 95 por 100 de la renta procede de una sola persona. El impuesto resultante se multiplica por 2 para determinar la cuota impositiva.

CUADRO N.º 3

TRATAMIENTO FISCAL DE LA RENTA DE LOS CONYUGES EN LOS PAISES DE LA OCDE
NO PERTENECIENTES A LA CEE

| OCDE, PAISES NO COMUNITARIOS, 1988 | TRIBUTACION DE LOS CONYUGES | | Sistema de suavización del efecto de la progresividad en la tributación conjunta |
|------------------------------------|-----------------------------|----------|--|
| | Individual | Conjunta | |
| Australia | X | — | — |
| Austria | X | — | — |
| Canadá | X | — | — |
| Estados Unidos | — | X | Splitting |
| Finlandia | X | — | — |
| Japón | X | — | — |
| Nueva Zelanda | X | — | — |
| Noruega | X (a) | — | — |
| Suecia | X | — | — |
| Suiza | — | X | Regulación específica |
| Turquía | — | X (b) | Regulación específica |

(a) Se acumulan las rentas del capital.
(b) Excepto en casos excepcionales.

ción de acciones cuando la participación en el capital social es superior al 25 por 100.

Tratamiento de la doble tributación de los dividendos

El tema de la posible doble tributación de los beneficios societarios —por el impuesto de sociedades y por el impuesto personal sobre la renta, cuando el individuo los obtiene en forma de dividendos o de ganancias de capital— es uno de los más debatidos en el campo de las reformas fiscales. En este momento nos concentramos en el aspecto de la doble tributación económica de los dividendos en la sociedad y en el individuo receptor final de los mismos, suponiendo que la situación entre dos sociedades está resuelta de algún modo.

Es interesante, en primer lugar, aclarar algunos términos que usaremos seguidamente. El *sistema clásico* de imposición sobre los

beneficios societarios es el que no tiene en cuenta el tema: el impuesto de sociedades grava los

beneficios societarios y el que recae sobre la renta personal grava los dividendos o ganancias de ca-

CUADRO N.º 4

SISTEMAS PARA ATENUAR LA DOBLE IMPOSICION EN LOS PAISES DE LA CEE

| PAISES COMUNITARIOS, 1988 (septiembre) | t (a) | g |
|--|-------|-------|
| <i>Sistema clásico:</i> | | |
| Luxemburgo | 0,36 | 0 |
| Holanda | 0,40 | 0 |
| <i>Sistema de deducción:</i> | | |
| Grecia | 0,49 | 100 |
| <i>Sistema de doble tipo:</i> | | |
| Portugal | 0,495 | 24,2 |
| <i>Sistema de imputación:</i> | | |
| Bélgica | 0,43 | 66,3 |
| Dinamarca | 0,50 | 33,3 |
| España | 0,35 | 18,6 |
| Francia | 0,42 | 69,0 |
| Irlanda | 0,47 | 60,7 |
| Italia | 0,36 | 100,0 |
| Reino Unido | 0,35 | 61,9 |
| <i>Sistema de imputación y doble tipo:</i> | | |
| Alemania | 0,56 | 100 |

(a) Cuando existen varios tipos por volumen de beneficio o tamaño empresarial, se toma el tipo más alto del impuesto general sin incluir impuestos locales.

Fuente: González-Páramo (1988).

pital cuando se obtienen. En el otro extremo, el sistema que eliminaría el doble gravamen sería el de la *integración total* de los dos impuestos; esto se produciría, por ejemplo, con la aplicación completa del método de transparencia.

Existen, entre los dos extremos mencionados, otros sistemas que conducen a una *integración parcial* de los dos impuestos (societario e individual). Estos sistemas son:

- *Sistema de deducción*: consiste en la deducción, en la base del impuesto societario, de los dividendos a distribuir, o de parte de ellos, que de esta manera tributan exclusivamente en el impuesto individual.

- *Sistema de doble tipo impositivo*: a los beneficios a distribuir se les aplica un tipo menor que a los retenidos. Obsérvese que el sistema de deducción total es un caso particular del de doble tipo, en el que el tipo impositivo sobre los beneficios dedicados a dividendos es cero.

- *Sistema de exención*: el socio individual no incluye en su renta personal la totalidad, o parte, de los dividendos procedentes del beneficio gravado en la sociedad.

- *Sistema de crédito, o de imputación*: los accionistas individuales tienen un crédito fiscal, a deducir de su impuesto sobre la renta, por un porcentaje del impuesto de sociedades que puede imputarse al dividendo recibido. El sistema requiere técnicamente que el accionista eleve «a bruto» su dividendo por el valor del impuesto de sociedades que se le va a imputar como crédito. Si el resultado final es que el crédito fiscal imputado es superior al impuesto sobre la renta, debe pro-

CUADRO N.º 5

SISTEMAS PARA ATENUAR LA DOBLE IMPOSICIÓN EN LOS PAISES DE LA OCDE NO PERTENECIENTES A LA CEE

| OCDE PAISES NO COMUNITARIOS, 1988 (septiembre) | t | g |
|---|--------|------|
| <i>Sistema clásico:</i> | | |
| Estados Unidos | 0,34 | 0 |
| Nueva Zelanda | 0,36 | 0 |
| Suiza | 0,0363 | 0 |
| <i>Sistema de exención:</i> | | |
| Turquía | 0,46 | 39,1 |
| <i>Sistema de deducción:</i> | | |
| Finlandia | 0,33 | 50,1 |
| Noruega | 0,278 | 100 |
| Suecia | 0,52 | 100 |
| <i>Sistema de doble tipo:</i> | | |
| Austria | 0,55 | 50 |
| <i>Sistema de imputación:</i> | | |
| Australia | 0,49 | 100 |
| Canadá | 0,38 | 66,3 |
| <i>Sistema de imputación y doble tipo:</i> | | |
| Japón | 0,42 | 40 |

cederse a la devolución del exceso.

Siguiendo la metodología desarrollada recientemente por Julian Alworth (1987 y 1988), el profesor González-Páramo (1988) ha realizado un análisis completo del tema. Este análisis muestra la variedad de sistemas de integración utilizados y la diversidad de resultados que originan.

En el cuadro n.º 4 se presentan los países comunitarios (en septiembre de 1988) clasificados de acuerdo con el sistema utilizado nacionalmente, indicando como «t» el tipo nominal de gravamen del impuesto de sociedades y como «g» el grado de atenuación de la doble imposición sobre los dividendos (un valor 0 supone doble imposición total y un valor 100 corrección plena).

Esta misma información se

completa en el cuadro n.º 5 para el resto de los países de la OCDE (el cuadro procede de la misma fuente).

En los cuadros n.ºs 4 y 5 puede observarse que los sistemas empleados para la atenuación de la doble imposición económica sobre los dividendos la eliminan o suavizan de forma dispar, de acuerdo con sus regulaciones específicas. Según los cálculos del profesor González-Páramo (1988), para el conjunto de la CEE la atenuación media es del 53 por 100, incluyendo a los países con sistema clásico (51 por 100 para el total de países de la OCDE), y del 63,4 excluyendo a los países con sistema clásico (64,8 por 100 para el total de la OCDE).

Una característica importante de esta cuestión es la evolución

reciente que ha experimentado. Usando las palabras del profesor González-Páramo (1988):

«En 1984, sólo Alemania Federal eliminaba por completo la discriminación impositiva de los dividendos. Tan sólo cuatro años después, seis países ya han alcanzado esta meta, que en los casos de Alemania Federal, Australia, Grecia e Italia se extiende a los beneficios no distribuidos a través de la exención de tributación de las ganancias de capital a largo plazo en el impuesto personal sobre la renta... Nueva Zelanda ha anunciado la introducción de un sistema de imputación plena de los impuestos sobre los dividendos, junto a una rebaja del tipo impositivo al 28 por 100, para 1989. En 1990, Dinamarca y Bélgica se sumarán al conjunto de países que integran plenamente los dividendos. Japón y Portugal tienen, asimismo, proyectos de eliminación completa de la doble imposición...» (3).

2. Posibles líneas armonizadoras

En el campo de la imposición sobre la renta de las personas físicas, las posibilidades armonizadoras son escasas. La tensión entre la soberanía fiscal nacional y los esquemas armonizadores se hace muy patente en este terreno, en el que, además, la conveniencia de contar con una legislación comunitaria más homogénea es claramente menor.

Dos puntos, sin embargo, pueden ser materia de armonización. Ambos están relacionados con la tributación de las rentas del capital, e influyen también en el área societaria. Me refiero a la tributación de los rendimientos de los activos financieros —tanto en la imposición sobre las personas físicas como en la que recae sobre las sociedades— y a la integración del impuesto personal y el societario.

La armonización de la tributación de los intereses.

Ya se ha subrayado anteriormente la importancia de la directiva comunitaria sobre la libre circulación de capitales para el logro del mercado único europeo, e indicado la conveniencia de que la liberalización de los movimientos de capitales se vea acompañada de una armonización de la fiscalidad de las rentas de capital.

En el terreno de la imposición sobre los intereses, las diferencias entre los países comunitarios son grandes, como puede comprobarse en el cuadro n.º 6. La Comunidad Europea es consciente de esas diferencias y está discutiendo dos borradores de directiva cuya finalidad esencial es, quizá, más la de dificultar la evasión fiscal que la de implantar un sistema eficaz de tributación internacional. La verdad es que la suerte de estos borradores es bastante incierta. Con todo, resulta interesante conocer su contenido.

Los borradores pretenden, en esencia:

— Introducir en todos los estados miembros un tipo mínimo de retención del 15/10 por 100 sobre los intereses que los deudores o emisores comunitarios paguen a residentes de la Comunidad, con determinadas excepciones, o, alternativamente, establecer un sistema de notificación automática a las autoridades fiscales del Estado del perceptor, también con ciertas excepciones. Es de señalar que, si se aplica el mecanismo de retención, se prevé que el estado de residencia otorgue un crédito fiscal sin límite y que el estado de la fuente compense al de residencia devolviéndole, total o parcialmente, la retención.

— Modificar la Directiva 77/799 CEE, de 19 de diciembre de 1977, sobre asistencia mutua entre las autoridades fiscales nacionales para facilitar los intercambios de información cuando se presume la existencia de evasión fiscal.

La relación entre la imposición sobre la renta y sobre las sociedades

El Informe Neumark, ya en 1962, trató de este tema, favoreciendo la utilización del sistema de doble tipo. El Informe Segré, 1966, subrayaba la conveniencia de que los impuestos sobre sociedades fueran de estructura similar en la Comunidad para no entorpecer los movimientos de capital, aunque no apoyaba ningún sistema concreto.

En el Informe Van den Tempel, 1970, se aprobaba el «sistema clásico» de imposición societaria y sobre la renta de las personas físicas (o sea, la no integración entre los dos impuestos). En 1975 se produce un cambio de orientación nuevamente. En este año se publica la propuesta de directiva concerniente a la armonización de los impuestos sobre las sociedades y de retención sobre los dividendos, que respalda un sistema de imputación parcial (en línea con el *avoir fiscal* francés).

Esta propuesta ha tenido serios obstáculos a lo largo de los años. Su contenido se refiere no sólo a la recomendación del sistema de integración mencionado, sino a una serie de características de la tributación societaria —por ejemplo, a los tipos impositivos— que en la situación actual han cambiado radicalmente respecto a lo que era habitual en la fecha de la publicación de la propuesta. Por consiguiente, aunque ésta no se

CUADRO N.º 6
IMPOSICION SOBRE LOS INTERESES

| ESTADO MIEMBRO | RETENCION DE INTERES DE BONOS (Sin perjuicio de la aplicación de los convenios de doble imposición) | | RETENCION DE INTERES DE CUENTAS CORRIENTES Y DE AHORRO (Sin perjuicio de la aplicación de los convenios de doble imposición) | |
|----------------|---|---|---|---|
| | RESIDENTE | NO RESIDENTE | RESIDENTE | NO RESIDENTE |
| ALEMANIA | — | — | — | — |
| BELGICA | 25 por 100 | — | 25 por 100 | — |
| DINAMARCA | Comunicación automática de los bancos a la Administración | Comunicación automática de los bancos a la Administración | Comunicación automática de los bancos a la Administración | Comunicación automática de los bancos a la Administración |
| ESPAÑA | 20 por 100 (excepciones) | 20 por 100 (excepciones) | 20 por 100 | 20 por 100 |
| FRANCIA | Comunicación automática de los bancos a la Administración; o tipos impositivos diferentes | Comunicación automática de los bancos a la Administración; o tipos impositivos diferentes | Comunicación automática de los bancos a la Administración; o tipos impositivos diferentes | Comunicación automática de los bancos a la Administración; o tipos impositivos diferentes |
| GRECIA | Sociedades: — con establecimiento permanente: 25 por 100 — sin establecimiento permanente: 49 por 100 Individuos: a los tipos progresivos del impuesto sobre la renta 0 por 100 para los préstamos públicos y de las sociedades con actividad industrial | Sociedades: — con establecimiento permanente: 25 por 100 — sin establecimiento permanente: 49 por 100 Individuos: a los tipos progresivos del impuesto sobre la renta 0 por 100 para los préstamos públicos y de las sociedades con actividad industrial | Sociedades: — con establecimiento permanente: 25 por 100 — sin establecimiento permanente: 49 por 100 Individuos: a los tipos progresivos del impuesto sobre la renta 0 por 100 para los préstamos públicos y de las sociedades con actividad industrial | Sociedades: — con establecimiento permanente: 25 por 100 — sin establecimiento permanente: 49 por 100 Individuos: a los tipos progresivos del impuesto sobre la renta 0 por 100 para los préstamos públicos y de las sociedades con actividad industrial |
| HOLANDA | Comunicación automática de los bancos a la Administración | Comunicación automática de los bancos a la Administración | Comunicación automática de los bancos a la Administración | Comunicación automática de los bancos a la Administración |
| IRLANDA | 35 por 100 (excepciones) | 35 por 100 (excepciones) | 35 por 100 | — |
| ITALIA | 12,5 por 100 | 12,5 por 100 | 30 por 100 | 30 por 100 |
| LUXEMBURGO | — | — | — | — |
| PORTUGAL | 25 por 100 | 25 por 100 | 20 por 100 | 20 por 100 |
| REINO UNIDO | 20 por 100 (excepciones) | 25 por 100 (excepciones) | 25 por 100 | — |

haya retirado formalmente, no parece que tenga posibilidades de éxito.

Con este breve resumen, queda claro que el tema de la integración entre la imposición sobre la renta de las personas físicas y la societaria está todavía sin resolver en el contexto armonizador de la Comunidad. Las repercusiones de la libre circulación de capitales pueden volver a darle interés actual, aunque es también cierto que en el ámbito internacional las soluciones son complejas y que la validez del tema puede ser menor (4).

III. IMPOSICION SOBRE LAS SOCIEDADES

1. Una visión general de la situación del impuesto en los países comunitarios

También en el campo del impuesto de sociedades es difícil establecer resúmenes cortos de los tratamientos fiscales de los respectivos países comunitarios. A la vez, muchos de los puntos a considerar en este terreno afectan tanto al empresario social como al individual. La decisión adoptada ha sido la de seleccionar ciertos elementos esenciales de la tributación sobre la renta empresarial para que el estudio resulte manejable y útil.

Tipos nominales de gravamen

La tendencia de los tipos de gravamen es la de situarse en un abanico entre el 35 y el 45 por 100, aunque existen países que sobrepasan esos porcentajes nominales. En el ámbito de la Comunidad Europea, y a finales de 1988, tenemos la situación reflejada en el cuadro n.º 7.

CUADRO N.º 7

TIPOS IMPOSITIVOS NOMINALES, FINALES DE 1988

| PAISES CEE | Tipo (%) |
|-----------------------|----------|
| Alemania (a) | 36-50-56 |
| Bélgica | 43 |
| Dinamarca | 50 |
| España | 35 |
| Francia (b) | 42 |
| Grecia (c) | 39-44-49 |
| Holanda (d) | 40-35 |
| Irlanda (e) | 50 |
| Italia (f) | 36 |
| Luxemburgo (g) | 20-36 |
| Portugal (h) | 30-35 |
| Reino Unido (i) | 35 |

- (a) El 36 por 100 se aplica a los beneficios distribuidos por sociedades alemanas. El 56 por 100 se aplica a los beneficios no distribuidos por sociedades alemanas. El 50 por 100 se aplica a los beneficios de sucursales de sociedades no alemanas.
- (b) En 1987 se aplicaba el 45 por 100. Hasta 1985, el 50 por 100.
- (c) 49 por 100 aplicable a sociedades comerciales
44 por 100 aplicable a sociedades comerciales que cumplen ciertos requisitos de inversiones.
44 por 100 aplicable a sociedades manufactureras o mineras.
39 por 100 aplicable a sociedades manufactureras o mineras que cumplan ciertos requisitos de inversiones. } Sólo sobre beneficios no distribuidos
- (d) 43 por 100 en 1984 y 1985; 42 por 100 en 1986, 1987 y 1988 hasta 1-10-88. El tipo entre 25.000 y 35.000 libras irlandesas se calcula en función de una escala progresiva. De acuerdo con la Ley de Presupuestos para 1988, los tipos se irán reduciendo en el futuro:
Ejercicio hasta el 31 de marzo de 1988 50 por 100
Ejercicio hasta el 31 de marzo de 1989 47 por 100
Ejercicio hasta el 31 de marzo de 1990 43 por 100
- (e) En 1987, los tipos eran los siguientes:
Beneficios hasta 25.000 libras irlandesas 40 por 100
Beneficios superiores a 35.000 libras irlandesas 50 por 100
El tipo entre 25.000 y 35.000 libras irlandesas se calcula en función de una escala progresiva. De acuerdo con la Ley de Presupuestos para 1988, los tipos se irán reduciendo en el futuro:
Ejercicio hasta el 31 de marzo de 1988 50 por 100
Ejercicio hasta el 31 de marzo de 1989 47 por 100
Ejercicio hasta el 31 de marzo de 1990 43 por 100
- (f) Existe un impuesto adicional de carácter local del 16,2 por 100, que es gasto deducible de impuesto estatal, dando una tributación combinada del 46,35 por 100 en términos nominales.
- (g) Existe una escala de tipos:
- | Desde | Hasta | Tipo |
|-----------|--------------|--------|
| 0 | LF 400.000 | 20 % |
| 400.000 | LF 600.000 | 50 % |
| 600.000 | LF 1.000.000 | 30 % |
| 1.000.000 | LF 1.313.000 | 55,2 % |
| 1.313.000 | en adelante | 36 % |
- Existe además un impuesto adicional del 2 por 100 del impuesto calculado según la escala para el fondo de desempleo.
- (h) El impuesto industrial tiene un tipo del 30 por 100 para los primeros 3.000.000 de escudos y del 35 por 100 para el exceso sobre dicha cifra. Existe además un impuesto complementario cuyos tipos oscilan entre el 6 por 100 y el 12 por 100 (para los tramos superiores a 7.500.000 escudos en la base imponible), sobre los beneficios después del impuesto industrial. La reforma fiscal portuguesa ha establecido, para 1989, un tipo general del impuesto sobre las sociedades del 36,5 por 100. En numerosos casos, este tipo general se ve incrementado por un recargo municipal del 10 por 100, alcanzando el 40,15 por 100. En 1989 la renta de las actividades agrarias se gravará al tipo del 12,5 por 100, que se aumentará en los años sucesivos, estando previsto que se alcance el tipo general del 36,5 por 100 en 1994.
- (i) El tipo del 35 por 100 se aplica para los ejercicios terminados el 31 de marzo de 1987 y 1988. Anteriormente, el tipo era del 40 por 100. También se aplican tipos inferiores para ciertos tipos particulares de sociedades.

Es necesario decir de inmediato que el nivel de los tipos nominales de gravamen, *per se*, es sólo una primera aproximación al gravamen efectivo de las rentas societarias en un país. Un buen

ejemplo lo ofrece Dinamarca, que ha aumentado recientemente en 10 puntos porcentuales su tipo impositivo sobre las sociedades, pero que proyecta, para 1990, establecer un sistema de elimina-

ción de la doble imposición económica de los dividendos. En Francia, en cambio, la mejora del problema de la doble imposición económica se ha logrado a causa de una reducción del tipo nominal del impuesto sobre sociedades (50 por 100 en 1985, 45 por 100 en 1987, 42 por 100 en 1988), ya que el *avoir fiscal* francés es la mitad del dividendo percibido.

Posiblemente sea el Reino Unido (y los Estados Unidos, entre los países externos a la CEE) el país donde la combinación de una reducción de tipos nominales de gravamen y una ampliación fuerte de la base imponible, sobre todo en forma de eliminación de incentivos fiscales a la inversión, se haya visto con más claridad. Se piensa claramente que es mejor liberar el funcionamiento de los mercados y suprimir distorsiones impositivas. El Reino Unido, ya en 1984, eliminó la amortización acelerada para un buen número de activos fijos, utilizando la recaudación generada para reducir el tipo impositivo sobre las sociedades del 50 al 35 por 100. Los Estados Unidos han rebajado en 1986 sus beneficios a la inversión, pasando el tipo impositivo del impuesto federal del 50 al 34 por 100 (suponiendo un tipo promedio del 5 por 100 de los impuestos estatales sobre las sociedades, el tipo combinado puede considerarse del orden del 39 por 100).

La competitividad fiscal ante los flujos internacionales de capitales ha hecho que los países con tipos nominales más altos los redujeran. Esto ha ocurrido, aunque a un ritmo prudente y con rebajas no muy altas, en Alemania Federal, Francia y Holanda (y también en Japón). En cambio, como ya se ha dicho, Dinamarca ha incrementado su tipo nominal sobre las sociedades (como lo

ha hecho Australia), si bien, en ambos casos, para ofrecer soluciones al tema de la doble imposición de dividendos.

Amortización

En el cuadro n.º 8 se presenta un resumen de los sistemas de amortización fiscal aplicables en los países comunitarios en 1988. Con el fin de que la información sea manejable, se han eliminado algunas de las complejidades técnicas del tratamiento fiscal del tema.

En general, todos los países requieren que las dotaciones fiscales por amortización aparezcan en los registros oficiales de contabilidad (las excepciones son Dinamarca y Holanda). El sistema lineal de amortización es aceptado en todos los países, si bien su aplicación es diferente según la forma de determinar las tasas de amortización anual. Estas pueden calcularse como simple proporción uniforme de la vida útil del activo (1/V), ser establecidas por las autoridades o negociadas con ellas, y pueden quedar incrementadas o reducidas según una banda de tipos máximos y mínimos. Los períodos de vida útil de los activos son bastante homogéneos en los diferentes países miembros.

El sistema degresivo —con variantes en su aplicación— es, por lo general, también común, aunque su aplicación se limita a determinados activos. La amortización acelerada se utiliza como incentivo regional, local o de ciertas actividades en algunos países, siendo Irlanda el país que hace un uso más extensivo de este estímulo fiscal a la inversión. La aceptación de las dotaciones por agotamiento de los recursos naturales es también amplia.

En algún caso (Irlanda y, en determinadas circunstancias, el Reino Unido), no se admite la amortización fiscal de los edificios no industriales, como compensación de la revaloración económica que suelen experimentar continuamente, y que no se grava hasta que no se realiza la ganancia de capital. La obsolescencia técnica o física de los activos se suele admitir siempre que se pruebe su realidad.

El efecto de la inflación en la política de amortización fiscalmente admisible no está generalmente reconocido. El coste original de los activos es la base habitual del cálculo de la amortización. Dinamarca constituye una excepción, ya que, para las adquisiciones posteriores al 1 de enero de 1982, puede ajustarse la base del cálculo de la amortización anual de acuerdo con el índice general de precios. En Holanda, las sociedades pueden deducir de su base imponible un porcentaje de su neto patrimonial como compensación de los incrementos de precios habidos. España e Italia siguen la técnica de las actualizaciones de balances dictadas discrecionalmente por la Administración. Ningún país, sin embargo, aplica mecanismos estables de contabilidad por inflación para tener en cuenta las variaciones de precios.

La conclusión que puede derivarse de este breve análisis es que entre los países comunitarios existen similitudes notables en el tratamiento fiscal de la amortización, pudiendo observarse un claro consenso en cuanto a los sistemas de amortización aplicables. Sin embargo, su puesta en práctica difiere considerablemente entre los países, y especialmente el uso de la amortización acelerada como mecanismo de estímulo a la inversión.

CUADRO N.º 8

SISTEMAS DE AMORTIZACION FISCAL EN LOS PAISES COMUNITARIOS, 1988

| PAIS | SISTEMA |
|-------------|--|
| ALEMANIA | Lineal, en función de la vida útil: tasa 1/V; degresivo (no para los edificios) —opcional—, tasa máxima 3/V o 30 por 100 del valor del activo. Existen otros sistemas especiales para ciertas actividades, como incentivo regional o local, o con fines ecológicos. También se admite el factor de agotamiento de los yacimientos. |
| BELGICA | Lineal, según vida útil: tasa 1/V; degresivo —opcional, para ciertos activos—, tasa máxima 2/V. Se admiten dotaciones por agotamiento de recursos naturales. |
| DINAMARCA | Lineal, con tasas variables; degresivo (no para los edificios) —opcional—, tasa máxima: 30 por 100 del valor del activo. Sigue, para determinados activos, el sistema <i>pool</i> . La amortización de las inversiones mineras y en recursos naturales tiene reglas especiales. |
| ESPAÑA | Lineal, con porcentajes máximos y períodos máximos de amortización según la vida útil; degresivo —opcional, para ciertos activos con vida superior a 3 años—, aplicando porcentajes, con tasas máximas, o el método de la suma de los dígitos. Se autorizan planes especiales de amortización. Se admite, con ciertas limitaciones, la amortización por agotamiento de los recursos naturales. |
| FRANCIA | Lineal, en función de la vida útil: tasa 1/V; degresivo —opcional para ciertos activos con vida superior a 3 años—, aplicando porcentajes con tasas máximas. Se admite, en determinados casos o localizaciones, la amortización acelerada y la correspondiente al agotamiento de los recursos naturales. |
| GRECIA | Lineal, según tasas establecidas (que en determinados sectores pueden incrementarse voluntariamente). No se admiten provisiones por agotamiento de recursos naturales. |
| HOLANDA | Lineal (obligatorio para edificios industriales, excepto hoteles), degresivo y también otros métodos. No existen tasas predeterminadas. Se admite, en determinados casos, la provisión por agotamiento de recursos naturales. |
| IRLANDA | Lineal. Amplia amortización acelerada para las plantas, maquinarias y edificios industriales y total en otros casos. No se admite la amortización fiscal de los edificios no industriales. En la prospección minera se admiten amortizaciones aceleradas de hasta el 120 por 100 del gasto. |
| ITALIA | Lineal, con tasas establecidas, pudiéndose diferir la amortización utilizando tipos reducidos. Es posible aplicar la amortización acelerada a tipos que no excedan del 150 por 100 de las tasas establecidas. |
| LUXEMBURGO | Lineal, con tipos aprobados por las autoridades; degresivo (no para edificios e intangibles) —opcional, tasa máxima: 3 veces la lineal o 30 por 100 del valor del activo, para I y D, 4 veces y 40 por 100. |
| PORTUGAL | Lineal, con tasas establecidas, pudiendo aplicarse tipos superiores en determinados casos. Se admiten las dotaciones por agotamiento de los recursos naturales. |
| REINO UNIDO | Lineal (obligatorio para edificios industriales —en determinados casos no se admite fiscalmente la amortización de edificios comerciales—, aunque en ciertas áreas hay libertad de amortización de todo tipo de edificios). Degresivo a una tasa del 25 por 100, con el sistema <i>pool</i> para los activos que no sean edificios. |

V: vida útil del activo.

Valoración de existencias

En general, todos los países comunitarios determinan la valoración de las existencias de acuerdo con el coste de adquisición, si éste resulta inferior al valor del mercado de las existencias.

Respecto a la determinación del coste de adquisición de las existencias, no existe coincidencia en los países comunitarios. El método LIFO no se acepta en Dinamarca, España, Francia, Grecia, Irlanda, Portugal y Reino Unido, aunque sí se acepta en algunos países el uso del coste medio de adquisición o una disminución a tanto alzado, y a efectos fiscales, de los valores de las existencias fiscales, para tener en cuenta la inflación.

En cambio, Italia sigue un sistema que es básicamente el método LIFO, y Holanda plantea una gran libertad de actuación para las empresas. Alemania y Luxemburgo admiten tanto el método FIFO como el LIFO, a efectos fiscales, si se corresponden con la práctica habitual de la empresa.

Ganancias y pérdidas de capital

En la mayor parte de los países comunitarios (excepto Grecia), las plusvalías y minusvalías realizadas se engloban como beneficios o pérdidas empresariales, si bien en la mitad de ellos (las excepciones son Alemania, España, Holanda, Italia, Portugal y Reino Unido) se ofrece un tratamiento diferenciado, más suave, para lo que podemos denominar plusvalías a largo plazo (más de dos, tres o cinco años, según los casos). El tratamiento de la compensación de las pérdidas de capital, bien sólo con plusvalías o bien con beneficios ordinarios, varía considerablemente.

CUADRO N.º 9

COMPENSACION DE PERDIDAS

| PAIS | Hacia atrás | Hacia adelante |
|-------------|--------------------|------------------------|
| Alemania | 2 ejercicios (a) | 5 ejercicios |
| Bélgica | — | 5 ejercicios (b) y (c) |
| Dinamarca | — | 5 ejercicios (d) |
| España | — | 5 ejercicios |
| Francia | 3 ejercicios (e) | 5 ejercicios (b) |
| Grecia | — | 3-5 ejercicios (f) |
| Holanda | 3 ejercicios | 8 ejercicios (c) |
| Irlanda | 1-3 ejercicios (h) | Sin límite (d) e (i) |
| Italia | — | 5 ejercicios |
| Luxemburgo | — | 5 ejercicios (g) |
| Portugal | — | 5 ejercicios |
| Reino Unido | 1-2 ejercicios (h) | Sin límite (i) |

- (a) Prioritariamente, debe hacerse la compensación, si es posible, con beneficios de los dos ejercicios anteriores, hasta la cifra de 10 millones de marcos, siempre que los beneficios no se hubieran distribuido.
- (b) No existe límite temporal para la compensación de pérdidas debidas a la amortización de activos.
- (c) No existe límite temporal para la compensación de pérdidas generadas durante la puesta en marcha de la empresa.
- (d) Existen ciertas restricciones al derecho de compensar las pérdidas cuando se producen determinados cambios en la propiedad de las acciones, o cuando se producen cambios en la actividad mercantil de la sociedad.
- (e) Sólo se admite si la inversión neta en el año, y en los tres anteriores, es superior a las amortizaciones.
- (f) 3 años para actividades comerciales; 5 ejercicios para actividades industriales, hoteleras y mineras.
- (g) Cuando una sociedad opere en un sector considerado «en crisis», el 50 por 100 de las amortizaciones incluidas en las pérdidas del ejercicio puede compensarse sin límite temporal. En este caso, se da, lógicamente, preferencia a la deducción de las pérdidas, que sólo pueden compensarse en los 5 ejercicios siguientes.
- (h) Tres ejercicios cuando se produce cese de la actividad.
- (i) Compensación con beneficios de la misma actividad.

En general, es posible diferir, o eximir, la tributación de los incrementos de patrimonio obtenidos en la venta de ciertos activos fijos cuando la plusvalía se reinvierte o se destina a una reserva exenta con el fin de utilizarla para inversiones en activos fijos (la excepción está constituida por Francia). En los casos de Dinamarca y el Reino Unido, que siguen el sistema global de amortización (*pool*), el diferimiento se consigue al deducir la plusvalía del importe total del *pool*, aumentándose, por tanto, la base imponible futura.

Los efectos de los aumentos de precios no se consideran directamente de forma general. En cambio, suelen existir reglas especiales de exoneración imposi-

tiva en los casos de fusiones empresariales.

Compensación fiscal de las pérdidas

La compensación de pérdidas es una práctica admitida en todos los países de la CEE. Todos los países permiten la compensación de pérdidas con bases imponibles de ejercicios posteriores, e incluso algunos de ellos con beneficios de años anteriores. Donde no se produce total unanimidad es en el límite temporal establecido en cada país para la compensación de la pérdida. Ningún país admite la inclusión de intereses para ajustar las pérdidas según el tiempo transcurrido hasta su compensación. El cuadro n.º 9 resume la situación ac-

tual en los países miembros de la CEE.

2. Posibles líneas armonizadoras

Aparte de las posibles líneas armonizadoras de la fiscalidad sobre el ahorro invertido en colocaciones financieras —ya comentadas anteriormente en 11.2—, dentro de la tributación de las inversiones directas parece conveniente que las diferencias entre los tipos *efectivos* de gravamen no sean grandes, si se pretende que no haya distorsiones fiscales en la inversión empresarial dentro del contexto de un mercado único de capitales en Europa. En este campo, lo más importante no es la armonización de los tipos nominales de gravamen; la atención se ha de concentrar en los tipos efectivos y en los elementos que más los influyen: básicamente, la política fiscal sobre las amortizaciones, la valoración de las existencias, el tratamiento de las ganancias y pérdidas de capital, y la compensación fiscal de las pérdidas de una actividad económica (sin olvidar los estímulos fiscales y financieros a la inversión, y los efectos de la inflación sobre la tributación empresarial).

Recientemente (marzo de 1989), la Comisión de la Comunidad ha elaborado un anteproyecto de propuesta de directiva sobre la armonización de las reglas de determinación de los beneficios imposables de las empresas, que todavía no tiene publicación oficial. Siguiendo el mencionado anteproyecto, en las páginas siguientes se dará noticia resumida de lo que pueden llegar a ser las líneas armonizadoras en esta materia. La propuesta de directiva sería de aplicación a las

empresas que estén obligadas a determinar sus beneficios gravables de acuerdo con un balance y una cuenta de pérdidas y ganancias. Su ámbito de aplicación, por tanto, no se limita a las empresas con forma jurídica societaria, como ocurre con la Cuarta Directiva sobre las cuentas anuales de ciertos tipos de sociedades, aunque dejaría libre de su aplicación obligatoria a la pequeña empresa.

Amortización

Ya vimos, en el apartado anterior, que entre los países comunitarios no existen diferencias técnicas grandes en el tratamiento fiscal de la amortización, aunque las prácticas nacionales pueden variar fuertemente.

El esquema armonizador de la política fiscal, referente a las amortizaciones, que presenta el anteproyecto al que nos referimos es coherente con la diversidad nacional existente en la actualidad. No es muy complejo, afortunadamente. Por otro lado, las opciones que se ofrecen remiten a la elección del empresario y no de los respectivos cuerpos legislativos nacionales, lo cual es positivo, ya que suaviza las disparidades internacionales.

El primer método, optativo, de amortización, admisible fiscalmente, es el lineal. El sistema lineal propuesto es preciso, en cuanto sistemático, y no permite bandas de coeficientes máximos y mínimos de amortización. Sin embargo, permite, previamente, a las autoridades de cada estado la determinación, o aceptación, de su componente esencial: la duración probable de la utilización de un bien. Es cierto, como ya se ha indicado, que las diferencias europeas sobre la duración,

aceptable fiscalmente, de la vida útil de un activo fijo no son grandes. Esto permite suponer que las posibles modificaciones no serían considerables. No obstante, se abre un portillo a la concesión de estímulos nacionales a la inversión, por medio de un acortamiento de los períodos de utilización de un bien a efectos de su amortización fiscal.

El otro método optativo de amortización propuesto por el anteproyecto de directiva es el degresivo (con coeficientes que no superen tres veces el coeficiente del sistema lineal, ni sean superiores al 50 por 100). El adelanto, hacia los primeros períodos, de la amortización de un bien implica un estímulo claro a la inversión en activos fijos (el sistema degresivo no sería aplicable a los activos inmateriales amortizables) y rompe objetivos ideales de neutralidad fiscal. En cambio, el anteproyecto impide la utilización de sistemas especiales, dejando menos libertad a algunos países, como Holanda, y eliminando por tanto posibles estímulos regionales, locales o sectoriales. La negativa a la amortización acelerada parece volver la espalda a ideas como el paso del impuesto de sociedades hacia un concepto de flujo de caja, y perjudica a algunos países, como Irlanda, que atraen inversión directa por este camino.

Por último, el anteproyecto de directiva no considera el tema de los efectos de la inflación sobre la amortización fiscal. Al adoptar el criterio de la amortización según el coste histórico del activo, en presencia de la inflación no sólo no se dispondrá, financieramente, de los fondos necesarios para reponer el capital fijo, sino que, económica y fiscalmente, se estarán estimando unos resultados demasiado altos. El efecto

fiscal es una tributación por exceso y diferencias de carga tributaria en contra de los países con mayor inflación, aunque el sistema armonizado fuese férreamente común.

De hecho, con un sistema armonizado, los efectos de la inflación pueden ser más distorsionantes internacionalmente, ya que la armonización impide que los países con tasas más altas de aumentos de precios planteen, como contrapeso, una política fiscal de amortizaciones generosa. También es cierto, sin embargo, que esta reflexión supone diferencias serias de tasas inflacionarias durante períodos relativamente largos, y es de suponer que la integración económica de la Comunidad Europea evitaría esas situaciones. Con todo, el problema existe, aunque es lógico que las autoridades comunitarias no lo hayan planteado. Incluso en los años recientes, con altas tasas de inflación, los sistemas contables para tener en cuenta la inflación no pasaron de recibir una consideración nacional y casi académica. El riesgo de que la inflación se sobrealimente, la pérdida de recaudación que supondrían esos sistemas, y la inercia (o prudencia) de empresarios y auditores explican el caso. No es de esperar, por tanto, que se considere el tema en el contexto de la Comunidad Europea, donde otros difíciles equilibrios reclaman el mayor esfuerzo.

Valoración de existencias

El anteproyecto de directiva al que nos referimos parte, en este punto, del consenso europeo actual sobre la valoración de existencias de acuerdo con el coste de adquisición o el de producción, y realiza un tratamiento muy amplio y general.

En los casos, habituales, en que la valoración individual no pueda establecerse, se admite el método del coste medio ponderado, el FIFO, el LIFO, o cualquier otro método análogo, siempre que reflejen la realidad. Es evidente que no se ha entrado en el tema valorativo de las existencias en presencia de inflación, prefiriéndose adoptar una postura de compromiso donde todos los sistemas habitualmente usados nacionalmente tengan cabida.

Ganancias y pérdidas de capital

Las líneas de armonización propuestas sobre el tratamiento fiscal de las plusvalías y minusvalías empresariales se refieren, exclusivamente, a las «realizadas» con bienes del activo inmovilizado en el curso de la actividad normal de la empresa. El alcance es, por tanto, bastante limitado, y no se entra, por ejemplo, en situaciones como las de liquidación de una empresa, escisiones, aportaciones de activos, etc. (que se tratan en la propuesta de directiva en relación con los impuestos sobre sociedades matrices y filiales en distintos estados miembros, 1969). La definición de «realización» se refiere, en general, al hecho de que un bien salga del activo.

El anteproyecto sigue en este tema un enfoque razonablemente general en los países comunitarios: el de que las plusvalías y minusvalías se engloban como beneficios o pérdidas empresariales a efectos fiscales. Sin embargo, esta posición deja a bastantes estados (la mitad, aproximadamente) sin la posibilidad de aplicar un tratamiento diferenciado, y más suave, a las plusvalías a largo plazo.

Este problema, que podría ser

grave en períodos inflacionarios, se suaviza con el establecimiento de un sistema de diferimiento continuado, como estímulo, a su vez, de la reinversión. Se deja, además, libertad al empresario para la elección del bien de reposición, que puede ser cualquiera que se clasifique como inmovilizado, material o inmaterial, e incluso —interpreto— activos no amortizables como los terrenos.

El tema de los efectos de la inflación, que no se consideran, se ve también suavizado por el mecanismo de diferimiento, permitiendo, posiblemente, un mayor consenso entre los estados miembros.

Por último, es de suponer que la reinversión no sólo ha de interpretarse como adquisición de activos, sino que puede englobar la producción propia en el estado donde se genere la plusvalía, y que si la reinversión es inferior al valor real del bien que sale de la empresa, se aplicará un mecanismo de prorrateo para determinar la plusvalía gravable.

Compensación fiscal de las pérdidas

Es ya conocido que el tratamiento de la compensación fiscal de las pérdidas empresariales diverge bastante entre los países comunitarios.

El anteproyecto al que venimos haciendo referencia no entra en este tema, ya que se limita a las reglas de determinación de los beneficios gravables. Sin embargo, se publicó en 1984 una propuesta de directiva, sobre la armonización de la compensación de pérdidas, que fue modificada en 1985. El contenido esencial de esta propuesta está formado por lo siguiente:

a) Una empresa puede elegir para su compensación de pérdidas entre:

— usarlas contra los beneficios de los tres ejercicios anteriores y, si hiciese falta, contra los beneficios futuros, y

— usarlas, sin límite temporal, contra ejercicios futuros.

b) Los estados miembros que usen tipos impositivos diferentes para diversas clases de beneficios y requieran que las pérdidas se compensen con beneficios de la misma clase, eliminarán esta restricción para los casos en que las pérdidas no puedan compensarse con beneficios de la misma clase durante cinco años.

La propuesta no ha progresado desde su publicación, aunque el Comité Económico y Social y la Comisión la respaldan.

IV. CONCLUSION: LA SITUACION ESPAÑOLA

Después del repaso realizado en las páginas anteriores, puede tener interés concluir el trabajo resaltando las posibles enseñanzas y efectos que, para nuestro sistema tributario, tienen tanto la situación actual de la tributación europea sobre la renta como las propuestas armonizadoras realizadas.

1. Impuesto sobre la renta de las personas físicas

Siguiendo el orden de la exposición efectuada, correspondería considerar en primer lugar las tarifas impositivas. Sin embargo, la información presentada no nos permite establecer conclusiones de peso. Es cierto que en todos

los países comunitarios se ha producido una rebaja de tipos marginales y que, en bastantes, se ha reducido el número de tramos de la escala de tipos (siendo España, con diecisiete tramos, el país con mayor número de escalones), pero estas características resultan excesivamente generales.

El tema de comparar tarifas impositivas es siempre muy complicado. Los puntos esenciales no son el tipo inferior y el superior, sino la progresividad existente entre ellos o los niveles de renta a que se aplican. Las diferencias de cambio entre monedas no suavizan el problema, al igual que el resto de los elementos de la arquitectura del impuesto que pueden alterar seriamente el pago impositivo final. De hecho, es uno de los temas impositivos que requieren, con más fuerza, un estudio especial, siempre complejo y debatible.

Por otro lado, las comparaciones internacionales en este aspecto nunca son definitivas. La voluntad política de los gobiernos puede intentar dotar de mayor o menor progresividad a la escala de tipos impositivos. Lo que resulta más relevante, al menos desde el punto de vista del economista, son los posibles efectos de desestímulo a la actividad económica que originan los tipos marginales altos, o el estímulo que puedan producir al uso de esquemas de elusión o evasión fiscal.

España, con la Ley de Presupuestos para 1988, redujo a la mitad el número de tramos de base imponible existente anteriormente y rebajó los tipos marginales, organizándolos en una progresión constante y evitando los dientes de sierra que se producían en las escalas impositivas

anteriores. El tipo marginal aplicable al último tramo de base imponible pasó del 66 al 56 por 100. Sin embargo, al suprimirse el tipo medio máximo del 46 por 100 (al que se igualaba el tipo marginal a partir de un poco más de 12 millones de pesetas), el tipo medio de gravamen aumenta en la actualidad con la base imponible, acercándose, de forma asintótica, al tipo marginal límite de la tarifa, 56 por 100, que se aplica desde los 8 millones, aproximadamente. Esa elevación efectiva de tipos (que, en términos del tipo medio, se producía, en 1988, a partir de unos 16 millones de pesetas) está en contradicción con las tendencias internacionales observadas.

En relación con el tratamiento de la unidad tributaria del IRPF, debe señalarse que, en claro contraste con la tendencia que se ha registrado durante los últimos años en el ámbito de los países de la OCDE de dar la opción de declarar individualmente, o de suavizar seriamente los efectos de la acumulación de rentas, en España se ha mantenido a la familia como unidad tributaria. La explicación de esta inclinación puede buscarse en determinadas consideraciones de equidad, pero, sobre todo, en la capacidad recaudatoria del impuesto, al menos en cuanto a la negativa a utilizar fórmulas bien probadas de atenuar el efecto de la progresividad sobre la renta acumulada, como el *splitting* o el *quotient familial*.

El conjunto de mecanismos que se han articulado en el IRPF, para contrarrestar el efecto de la acumulación de las rentas de los miembros de la «familia fiscal», no permitieron alcanzar el objetivo de eliminar el exceso de carga tributaria que se originaba en el impuesto en relación con el enfoque de la tributación

independiente. Ese exceso de carga, además, quedaba determinado en función de la compensación de la renta familiar y del tramo de renta en que se encontraba situada la unidad contribuyente. A partir de 1985, se asistió a un cambio sustancial con motivo de las modificaciones introducidas en la tarifa del impuesto y de la aplicación de la deducción polinómica, a raíz de la Ley de Reforma Parcial del IRPF. Los resultados obtenidos siguieron siendo insatisfactorios, en la medida en que persistió el problema del exceso de tributación que supone la tributación conjunta, al menos en los matrimonios con rentas relativamente elevadas y en colectivos de contribuyentes de rentas bajas. A esto habría que añadir una valoración negativa: la complejidad de la deducción polinómica para su aplicación por la generalidad de los contribuyentes.

El resultado de esta situación es la sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero de 1989, declarando la inconstitucionalidad y nulidad de determinados preceptos de la Ley del Impuesto referentes a la tributación conjunta. La declaración de inconstitucionalidad se apoya, básicamente, en la incompatibilidad de la tributación conjunta obligatoria de los cónyuges, en el IRPF, con el principio de igualdad protegido por la Constitución y con el derecho a la intimidad, en cuanto que no se admitía posibilidad de opción por la declaración individual. Por otro lado, el Tribunal Constitucional admite la sujeción conjunta como instrumento técnico, siempre que no incremente la carga tributaria que correspondería a cada individuo según su capacidad económica; en cambio, tal carga tributaria puede disminuirse con la elec-

ción de este instrumento para el tratamiento fiscal del tema, dada la obligación de proteger a la familia que impone la Constitución.

La lógica del Tribunal Constitucional está claramente en línea con lo observado en la comparación internacional realizada. La declaración individual es una opción en numerosos países. Las técnicas que nos muestra el derecho comparado (por ejemplo, la del *splitting* o la del *quotient familial*) ayudan a asegurar una tributación *per capita* de los cónyuges que no exceda (e incluso quede por debajo) de la que les correspondería de no haber contraído matrimonio, eliminando perjuicios a las familias con un único ganador de rentas, frente a la simple declaración separada, y ofreciendo una protección fiscal a la familia. El problema que se deriva es fundamentalmente recaudatorio. De aquí las vacilaciones mostradas por la Administración española para solucionar el problema más grave de nuestra historia fiscal en muchos años.

Pasando al esquema español de tributación de las ganancias y pérdidas de capital, podemos comenzar diciendo que es, posiblemente, el más duro de los establecidos en la Comunidad Europea. Además, como se ha indicado en numerosas ocasiones, adolece de serias limitaciones teóricas y prácticas. Por citar dos características básicas, podemos indicar, por un lado, el reducido control que la Administración tributaria ejerce sobre las ganancias y pérdidas de capital y, por otro, la complejidad del tratamiento de las que se declaran, que origina elevados costes de cumplimiento para el contribuyente y de aplicación para la Administración.

Asimismo, no parece adecuada la medida recogida en la Ley 48/1985, de Reforma Parcial del IRPF, consistente en limitar las posibilidades de deducción de las disminuciones patrimoniales al ámbito específico de los incrementos de la misma naturaleza. Este esquema de tributación, además de aumentar la complejidad que rodea al impuesto, resulta incongruente con la naturaleza sintética del mismo. Por otra parte, introduce importantes distorsiones en la asignación de los recursos, ya que, de un lado, coarta la canalización de fondos hacia actividades con alto nivel de riesgo y, de otro, incita a los contribuyentes a realizar sus disminuciones patrimoniales en aquellos ejercicios en los que hayan realizado un incremento patrimonial. Su defectuosa configuración no queda atenuada por la posibilidad que se ofrece para diferir la compensación a los cinco ejercicios siguientes, ya que la mayor parte de los contribuyentes no tiene la posibilidad de realizar incrementos patrimoniales en ese período y, en consecuencia, no pueden compensar la disminución patrimonial.

Las medidas más recientes que afectan a la fiscalidad de las plusvalías, respecto de la tributación de los derechos de suscripción y la valoración de las operaciones inmobiliarias sujetas al impuesto de transmisiones (5), han sufrido un clamor tan grande de críticas que se reduce el interés de su comentario. Basta decir que no cumplen con los principios impositivos de igualdad y de capacidad económica para pagar impuestos, y que no es difícil prever su posible declaración de inconstitucionalidad.

Ante esta situación, parece claro que el régimen español de

tributación de los incrementos y disminuciones patrimoniales requiere una revisión a fondo. Las fórmulas disponibles, como se habrá podido observar en el texto, son diversas, y discurren entre la plena integración de las ganancias y pérdidas de capital en la base imponible del IRPF y la posibilidad de gravarlas a través de un impuesto independiente. En el supuesto de sujeción a los tipos generales de gravamen, es importante señalar que muchos de los problemas que se plantean en la actualidad desaparecerían o, al menos, serían atenuados con la simplificación y reducción de la tarifa del impuesto y con una mejor consideración de los efectos de la inflación. La propuesta de tributación independiente, por otro lado, supone un avance en relación con el objetivo de dotar al impuesto de mayor sencillez. Una solución mixta implicaría la integración de las plusvalías a corto plazo, o especulativas, en el IRPF y la tributación separada, a un tipo proporcional y razonable, de las restantes.

En todo caso, se debe tener en cuenta que el fenómeno de la libre circulación de capitales en la CEE obliga a aproximar mucho más nuestro tratamiento fiscal de las plusvalías al de otros países comunitarios, sobre todo en el área de los valores mobiliarios. Cualquier repaso de la legislación europea al respecto muestra una generosidad fiscal en el tema que debe considerarse seriamente.

En el área de la doble tributación económica de los dividendos, España planteó, en 1979, una deducción en la cuota del IRPF del 15 por 100 de los dividendos recibidos. Esta deducción no se corresponde con la del sistema de crédito o de imputación, sino que es una deducción *sui generis* y, podemos de-

cir, a tanto alzado. Esta es la razón por la que en numerosas comparaciones internacionales se sigue considerando que España aplica el sistema clásico de imposición de los beneficios societarios. Por otro lado, la existencia del régimen voluntario (y obligatorio) de transparencia fiscal, si bien muy limitado en su aplicación, originaba una vía de solución a la doble imposición.

En 1985 la deducción por dividendos se rebajó al 10 por 100 y, con la Ley de Reforma de IRPF, se eliminó el régimen voluntario de transparencia fiscal. Con ello, España se sitúa, como puede observarse en el cuadro n.º 4, en el último lugar entre los países de la OCDE que aplican algún sistema de integración de sus impuestos sobre la renta y de sociedades en cuanto a la corrección del doble gravamen de los dividendos.

Aquí, de nuevo, y sobre todo ante la realidad de un mercado único en Europa, la conveniencia reformista parece obvia. Existen diversas propuestas desarrolladas por los profesores Corona (1986), Domingo (1988) y González-Páramo. Creo que merece la pena transcribir la realizada por José Manuel González-Páramo (1988, páginas 31-32):

«En el momento actual, una propuesta razonable para España debería partir de la aceptación de cuatro principios: 1) minimización de los cambios legislativos; 2) adopción de un sistema puro de imputación; 3) eliminación plena de la doble tributación de los dividendos, y 4) gradualismo.

El primero de estos criterios recomienda evitar modificaciones en el impuesto sobre sociedades y excluye, por tanto, el sistema de doble tipo. El segundo requeriría que se integrasen en la base del IRPF tanto el dividendo repartido al accionista como el valor del crédito fiscal. La adopción de un sistema puro de imputación exige modificar el artículo 17 de la Ley del IRPF.

Esta reforma, necesaria para la coherencia del sistema y que aumentaría la progresividad del impuesto personal, podría aplazarse temporalmente hasta que se diesen condiciones de oportunidad legislativa que la hicieran viable. El tercer principio reclama la adopción de un tipo de crédito de impuesto, aplicable al dividendo bruto del propio crédito fiscal, del 35 por 100. A efectos prácticos, sería equivalente mantener el actual sistema de deducción en la cuota del IRPF por dividendos percibidos con un tipo de deducción situado en torno al 55 por 100.

Por último, tanto por razones recaudatorias como para minimizar la incidencia derivada de posibles movimientos especulativos, sería deseable proceder con cierto gradualismo. En este sentido, la elevación de la deducción por dividendos netos al 25, el 40 y el 55 por 100 en las leyes de presupuestos para los años 1990, 1991 y 1992, respectivamente, sería coherente con la necesidad de aproximar la fiscalidad de los dividendos a la norma europea en el horizonte de la creación del gran mercado interior comunitario a fines de 1992. El coste recaudatorio estimado es de unos 24.000 millones de pesetas anuales, magnitud equivalente al 1 por 100 de la recaudación del IRPF».

Pasando ya al último aspecto a considerar, podemos comentar brevemente el tema del tratamiento fiscal de los rendimientos de los activos financieros, teniendo en cuenta la liberalización europea de los movimientos de capitales. Un primer punto de interés es la conveniencia de que España cierre su red de tratados de doble imposición con los países comunitarios (faltan Grecia e Irlanda) y de que revise algunos aspectos de los tratados ya firmados. Un segundo punto se refiere, más generalmente, al nivel de tributación y al tipo de retención aplicable a los rendimientos del capital mobiliario, que resultan excesivos en la comparación internacional, sobre todo considerando la amplitud de las definiciones contenidas en nuestra Ley de Activos Financieros. Los

tipos de interés españoles ofrecen en la actualidad una rentabilidad financiera-fiscal que no origina problemas de flujos de capitales al exterior, antes al contrario. Sin embargo, el futuro, cuando exista auténtica libertad de circulación de capitales, resulta más incierto, en especial si se progresa en el campo de la unión monetaria europea.

Este último aspecto no completa las posibilidades de reforma del IRPF español. Creo que es necesaria una actualización general de la normativa del impuesto, con el fin de dotarle de una mayor homogeneidad, claridad y sencillez. Puede resultar conveniente eliminar algunos beneficios fiscales con justificación escasa; mejorar el sistema de retenciones; tener en cuenta el impacto tributario de la inflación; cambiar el tratamiento fiscal de los no residentes; lograr, en fin, una política racional en la lucha contra el fraude, basada en una reducción de los tipos efectivos de gravamen, en una mayor dotación de medios humanos y materiales a la Administración tributaria, y en la aplicación efectiva y más perfeccionada de un derecho sancionador reformado y de mejor calidad jurídica. Como puede verse, todo un programa de trabajo que, me temo, no se cumplirá a corto plazo.

2. Impuesto sobre sociedades (y tributación sobre la renta empresarial, en general)

En primer lugar, debo indicar que estos comentarios se centran exclusivamente en los aspectos analizados, aunque existen otros diversos temas de considerable importancia, como el de las ga-

nancias y pérdidas de capital realizadas con otros bienes que no sean los de activo fijo, el de las repercusiones fiscales de la inflación, o el de los estímulos directos a la inversión o al empleo, tanto fiscales como financieros (6). Otros temas paralelos de fuerte interés, que también permanecen al margen de estas páginas, son los de las sociedades de capital-riesgo, los fondos y sociedades de inversión, el tratamiento de las dotaciones a los fondos de pensiones, etcétera.

En el ámbito de la amortización de activos fijos, el sistema lineal aplicable actualmente en España es coherente con la situación general europea y con lo propuesto en el anteproyecto de directiva sobre la determinación de los beneficios gravables. Con todo, existen diferencias importantes. Por ejemplo, el anteproyecto no prevé la existencia de coeficientes máximos y mínimos de amortización, como sucede en España, sino una tasa de amortización única de acuerdo con la vida útil de los activos. Hay que recordar en este punto que las tablas de amortización vigentes en España datan originalmente de 1965, por lo que sus períodos máximos y mínimos podrían resultar excesivamente largos o cortos. Por otro lado, el concepto español de período máximo de amortización no supone la vida económicamente útil de un activo, sino más bien una cautela para impulsar fiscalmente una amortización mínima. Parece más lógico el uso de la vida útil implícita en los coeficientes máximos de la amortización fiscal española, actualizados a las circunstancias del presente.

Es interesante recordar en este momento que, según el trabajo de Espitia, Huerta, Lecha y Salas (1988), si se usan «como cifras

estimadas de la tasa de depreciación las obtenidas en un estudio realizado para la economía de los Estados Unidos, se advierte que los métodos y plazos de amortización permitidos por la legislación española dan lugar a un valor actualizado del ahorro impositivo atribuible a la deducción por amortizaciones que no difiere sustancialmente, en la mayoría de los activos y sectores, del valor que se obtendría calculando la depreciación económica a las tasas indicadas». De hecho, el estudio muestra que, en general, la amortización admisible fiscalmente en España es más favorable que la que corresponde a una depreciación económica calculada. Es probable que esto ocurra en todos los países de la CEE.

Con la utilización opcional y libre del sistema de amortización degresiva, también se producen diferencias en cuanto a la regulación actualmente vigente en España. La regulación española es relativamente restrictiva, y sería necesario modificarla. Lo mismo ocurriría en ciertos aspectos del área del inmovilizado inmaterial.

En cuanto a la valoración de las existencias, la normativa española es, en general, menos generosa que la de otros países comunitarios y que el tratamiento propuesto por el anteproyecto de directiva. En España, como es conocido, se acepta exclusivamente la valoración al precio de adquisición o según el coste medio unitario. Parece que la admisión de otros métodos de gestión de las existencias, como el LIFO, siempre que reflejen la realidad económica, sería un cambio positivo para el empresario español en su pugna competitiva con otros empresarios europeos.

Por lo que respecta a que las ganancias y pérdidas de capital

realizadas con bienes del inmovilizado, dentro de la actividad empresarial habitual, se consideren parte de la base imponible ordinaria, España mantiene un tratamiento que no es diferente al de bastantes países europeos, y que cumple el criterio del anteproyecto repetidamente citado. El mecanismo del anteproyecto, de exención de plusvalías por reinversión, tampoco es ajeno al sistema español, aunque debería modificarse su instrumentación concreta (de hecho, el mecanismo propuesto es de diferimiento y no de exención). La falta de consideración de los efectos de la inflación en las ganancias de capital por parte del anteproyecto de directiva deja al sistema español en su situación actual; no se han tenido en cuenta los efectos de la inflación en la empresa societaria española desde 1983.

Por último, en el área de la compensación de pérdidas, la propuesta de directiva de 1984, mencionada anteriormente, sí supondría un cambio considerable con respecto a la presente situación española. La propuesta plantea que se admita la compensación de pérdidas hacia el pasado, con límite temporal, e ilimitadamente hacia el futuro. Como es conocido, nuestro sistema sólo admite la compensación con beneficios de los cinco ejercicios siguientes (salvo en algún caso peculiar, en que puede ampliarse este límite). Si la propuesta llegara a tener éxito, estaríamos ante un aspecto en el que el cambio hacia una mayor neutralidad tributaria sería importante.

NOTAS

(1) Como ejemplo de estudios recientes de gran nivel de calidad técnica, pueden citarse:

Bradford, D. (director) (1977): *Blueprints for Basic Tax Reform*, Departamento del Tesoro, Washington, 2.ª ed. revisada, Tax Analysts, Arlington, Virginia, 1984, traducción e introducción de J. A. Rodríguez y J. J. Rubio para el Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1987.

Meade, J. (director) (1978): *The Structure and Reform of Direct Taxation*, Institute for Fiscal Studies, Allen & Unwin, Londres, traducción e introducción de E. Albi, publicada por el Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1980.

Lodin, S. O. (director) (1978): *Progressive Expenditure Tax — an Alternative?*, Liberförlag, Estocolmo, traducción e introducción de J. A. Parejo, publicada por el Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1983.

Kay, J. A., y King, M. A. (1978): *The British Tax System*, Oxford University Press, Oxford.

First Report of the Commission of Taxation: *Direct Taxation — The Role of Incentives* (1983), Stationery Office, Dublin.

«Tax Reform for Fairness, Simplicity and Economic Growth» (1984), Departamento del Tesoro, Washington, recogido en *Tax Ideas*, Bulletin 24, Extra.

The President's Tax Proposals to the Congress for Fairness, Growth and Simplicity (1985), Washington.

(2) Para conocer el debate español acerca del impuesto lineal sobre la renta, véase: A. Zabalza: «Algunas reflexiones sobre el impuesto lineal», y E. Fuentes Quintana: «El impuesto lineal: una opción fiscal diferente», en *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 30-31, número doble dedicado a *Opciones fiscales de los ochenta*, Fundación FIES, 1987.

(3) El profesor González-Páramo (1988, página 25), prudentemente, indica también: «Dentro de esta tónica general (de generalización de los sistemas de integración), los progresos y retrocesos han sido, en ocasiones, consecuencia derivada del intento de alcanzar otras metas de política tributaria. Así, la adopción de

un sistema de imputación plena por Australia en 1987 resultó de un acuerdo de última hora, más que de una propuesta coherente de reforma, y el aumento de la atenuación del sobregravamen en Francia fue consecuencia de la reducción del tipo del impuesto sobre sociedades. Por el contrario, en Turquía la disminución del grado de corrección se produjo al abandonarse el sistema de imputación por el de exención —con lo que se pretendió compensar el aumento del tipo del impuesto sobre el beneficio— y en el Reino Unido, al reducirse el tipo básico del impuesto personal».

(4) A este respecto, hay que señalar que, en el contexto de la coordinación fiscal internacional, el sistema clásico es más simple, ya que no hay que tener en cuenta el impuesto de sociedades «subyacente». El modelo de tratado de doble imposición de la OCDE, aunque admite la compensación por el impuesto «subyacente», sigue más la línea de la no integración, y esto se refleja en bastantes tratados entre países. Por último, en términos de la «neutralidad en la exportación del capital entre dos países», no parece que el tema de la integración sea esencial. La doble imposición económica de los dividendos es una distorsión general que puede afectar igualmente a la inversión en el país de residencia o en otro (véase: Albi, E. [1988]: «La coordinación internacional de la imposición sobre las sociedades», *Economía Pública*, n.º 1, Diputación Foral de Vizcaya).

(5) Real Decreto-Ley 1/1989, de 22 de marzo, por el que se regula el tratamiento tributario de la transmisión de derechos de suscripción preferente de valores representativos del capital de las sociedades, así como la tributación efectiva de los rendimientos de las letras del Tesoro suscritas por no residentes; Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, disposición adicional cuarta.

(6) El tema de los estímulos fiscales a la inversión (excepto en su vertiente de la aceleración de la amortización) ha quedado fuera del trabajo por diversos motivos. En primer lugar, por su muy variada consideración en los diversos países comunitarios. La variedad de estímulos fiscales y financieros se muestra excesivamente dispersa, sobre todo en cuanto a los estímulos regionales o locales, o al de industrias, áreas y sectores específicos.

Si se acepta una interpretación neoclásica de la inversión, parece claro que los estímulos fiscales y financieros a la misma reducirán el coste del capital e inducirán una mayor demanda de activos fijos. Esto puede suponer una ventaja en el uso de la imposición societaria, pudiéndose usar como herramienta de la política económica. Sin embargo, las corrientes reformadoras actuales parecen alejarse de esta actitud beligerante, y adoptar una posición más neutral respecto al sistema fiscal (esta es una tendencia clara, aunque no fuerte, en los países de la OCDE). En el caso español, el tema requiere una atención especial, dada la complejidad legislativa y los poco convincentes resultados que parecen alcanzarse.

En cuanto a las repercusiones fiscales de la inflación en la determinación de los beneficios empresariales, el escaso interés reciente nos ha sugerido su marginación para que este trabajo se mantuviera en unos límites razonables. Con todo, hay que subrayar la importancia del tema, aun cuando las tasas de inflación hayan disminuido respecto de las existentes hace unos años.

BIBLIOGRAFIA

- ALBI, Emilio (1989a): «Las repercusiones fiscales de la liberalización europea de los movimientos de capital», informe al IEF, *Comisión de estudio*.
- (1989b): «La armonización de la base imponible de la tributación empresarial», *Seminario de profesores*, Departamento de Hacienda Pública, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Complutense de Madrid y en *Actualidad Financiera*, n.º 42.
- (1989c): «El estado de la armonización fiscal en Europa», *Revista de Economía*, n.º 2, Colegios de Economistas de España.
- RODRIGUEZ, José Antonio, y RUBIO, Juan José (1988): *Nuevas Reformas Fiscales: una experiencia para España*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid.
- ALWORTH, Julian S. (1987): «Taxation and the cost of capital: a comparison of Six EC Countries», en CROSSEN, Sijbren (ed.), *Tax Coordination in the European Community*, Series

on International Taxation 17, Kluwer, Deventer, Antwerp, Holanda.

- (1988): *The Financial, Investment and Taxation Decisions of Multinationals*, Basil Blackwood, Oxford, Reino Unido.
- CROSSEN, Sijbren (1983): «The imputation system in the EEC», en CROSSEN, S. (ed.), *Comparative Tax Studies*, North-Holland, Amsterdam.
- (ed.) (1987): *Tax Coordination in the European Community*, Series on International Taxation n.º 7, Kluwer, Deventer, Holanda, especialmente las colaboraciones de Peggy B. Musgrave, Richard M. Bird, Julian S. Alworth y Norbert Anel.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1988): «Avant-Project de Proposition de Directive concernant l'harmonisation de règles de détermination des bénéfices imposables de entreprises», Direction générale, Institutions Financières et Droit des sociétés, marzo.
- CORONA Juan (1986): *Integración de los impuestos sobre la renta y sociedades*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid.
- DOMINGO, Eugenio (1988): «El impuesto de sociedades y su relación con el impuesto sobre la renta», en FEDEA (ed.), *La Fiscalidad de la Empresa*, Madrid.
- Cuarta Directiva sobre las cuentas anuales de ciertos tipos de sociedades, n.º 76/600, DOCE, 1978, L222; existe una propuesta de modificación publicada en DOCE, 1986, C144.
- Economía Industrial* (1988): Número de la revista dedicado a «La reforma del Impuesto de Sociedades», Ministerio de Industria y Energía, Madrid.
- ESPITIA, M.; HUERTA, E.; LECHA, G., y SALAS, V. (1988): «Estímulos fiscales a la inversión a través del Impuesto de Sociedades», *Papeles de Trabajo*, IEF, DT 9/88.
- FUENTES QUINTANA, Enrique (1987): «El impuesto lineal: una opción fiscal diferente», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 30-31; número doble dedicado a *Opciones fiscales de los ochenta*.
- GONZÁLEZ-PARAMO, José Manuel (1988): «La integración de los impuestos personal y societario en los países desarrollados: lecciones del análisis comparado», en *Diez años*

de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, IEF, DT 9/88.

- LASHERAS, Miguel Angel (1988): «La armonización de la fiscalidad directa en la CEE. Ideas para el diseño de una estrategia española», en *Diez años de la Ley del Impuesto sobre Sociedades*, IEF, DT 9188.
- MEADE, Informe (1978): *The Structure and Reform of Direct Taxation*, Institute for Fiscal Studies, Londres; versión en castellano de ALBI, E., *Estructura y reforma de la imposición directa*, Instituto de Estudios Fiscales, 1980.
- OCDE (1988): *L'Imposition des Personnes Physiques sur l'actif net, les mutations et les gains en capital*, Paris.
- PECHMAN, Joseph A. (ed.) (1988): *World Tax Reform: A Progress Report*, Brookings Institution, Washington, D.C.
- Propuesta de directiva para armonizar los sistemas fiscales de los estados miembros sobre compensación de pérdidas contra ejercicios anteriores o posteriores, DOCE, 1984, C253, modificada 1985, C170.
- Propuesta de directiva sobre fusiones y escisiones, DOCE, 1969, C39.
- PRICE WATERHOUSE (1988a): *Individual Taxes: A Worldwide Summary*, Londres.
- (1988b): *Corporate Taxes: A Worldwide Summary*, Londres.
- ROMÁN, M.ª Victoria, y ROZAS, José Andrés (1989): *La tributación de las rentas del capital en los estados miembros de la Comunidad Europea* (versión provisional), IEF, DT 12/89.
- SÁNCHEZ ASIAÍN, José Angel (1988): «La tributación de los incrementos y disminuciones de patrimonio en España y en el derecho comparado», *Economía Pública*, n.º 1, Diputación Foral de Vizcaya.
- SATO, Mitsuo, y BIRD, Richard M. (1975): «International Aspects of the Taxation of Corporations and Shareholders», *IMF Staff Papers*, 22.
- VILLA, José M.ª de la (1988): «La armonización comunitaria en el ámbito de la imposición directa», Instituto de Planificación Contable, Ministerio de Economía y Hacienda.