



**Foro Regulación
Inteligente**

DOCUMENTO DE TRABAJO
UNA REVOLUCIÓN FISCAL PARA ESPAÑA

INTRODUCCIÓN

La presión fiscal que soportan los españoles ha aumentado notablemente durante la última década. Cruzando las estadísticas de ingresos de la Agencia Tributaria con las cifras de población del Instituto Nacional de Estadística encontramos que los ingresos fiscales por habitante han subido 1.062 euros desde 2009. Esto supone un repunte de casi 3.200 euros para una familia media de tres hijos.

Ante semejante panorama, los tres partidos de centro-derecha con opciones de formar gobierno en 2019 han anunciado distintos planes tributarios. PP, Ciudadanos y Vox plantean distintas medidas orientadas a reducir la carga fiscal, pero la experiencia reciente muestra que este tipo de anuncios electorales son difíciles de llevar a la práctica si no existe un compromiso claro con la reforma del sistema tributario y la reducción de las ineficiencias de nuestras Administraciones Públicas.

Este documento de trabajo pretende avanzar en la dirección adecuada con una rebaja de impuestos de gran calado que iría de la mano de un plan de optimización del gasto público.¹

¹ La propuesta que esbozan las páginas siguientes sigue planteamientos realizados anteriormente por Diego Sánchez de la Cruz, director de Foro Regulación Inteligente. Entre los informes que sirven como referencia, se puede consultar su artículo para el número de invierno 2015-2016 de *La Ilustración liberal*, la sección tercera de su libro *Por qué soy liberal* (Ediciones Deusto/Grupo Planeta, 2017), el informe *Día de la Deuda* publicado por Foro Regulación Inteligente en 2017 y 2018, o el documento de reforma tributaria divulgado en 2019 por *New Direction* y firmado al alimón con Santiago Calvo, investigador de Foro Regulación Inteligente.

REDUCCIÓN DE IMPUESTOS

El objetivo central de la política tributaria debe ser la consolidación de un marco renovado, ambicioso, simple e innovador, capaz de ofrecer un entorno más atractivo para los contribuyentes. En última instancia, el reto es que la reforma impositiva ayude a llegar a fin de mes, contribuya a crear empleo y facilite la generación de riqueza.

Para lograrlo, se plantean rebajas fiscales de diverso alcance que deberían implementarse con la mirada puesta en los ingresos fiscales.

Al ritmo actual de recaudación, con aumentos anuales medios de alrededor de 10-12.000 millones en los ingresos de la Agencia Tributaria, la rebaja fiscal en su conjunto puede financiarse con el aumento de los caudales públicos esperado para los próximos cuatro años. Como es lógico, el calendario de aplicación puede acortarse o ampliarse para asegurar que la implementación del nuevo modelo impositivo es compatible con los objetivos de estabilidad fiscal y presupuestaria.

De igual modo, una reducción de gasto como la que se plantea en este documento puede acelerar significativamente la entrada en vigor de las medidas, de modo que dicha opción es aconsejable, puesto que reduce los tiempos de aplicación del paquete impositivo y, al mismo tiempo, optimiza los gastos de las Administraciones Públicas.

Entre las medidas de aplicación más urgente, destacan las siguientes:

- Reducción y rebaja de tramos del IRPF, hasta mantener solo tres tipos: uno del 0% para los primeros 12.000 euros brutos anuales; otro del 20% para los siguientes 48.000 euros (es decir, una tasa del 20% para los ingresos por encima de 12.000 y por debajo de 60.000 euros); y, finalmente, un tipo del 30% para las rentas que superen los 60.000 euros. Año tras año, se actualizarían los tramos de forma automática, para asegurar su evolución con el IPC. El coste total de esta medida se estima en 15.000 millones de euros, teniendo en cuenta la elasticidad observada por los expertos en este impuesto.

- Reducción del Impuesto de Sociedades al 10%, tanto para grandes empresas y grupos como para el resto de mercantiles. El coste total de la medida se estima en 6.500 millones de euros.
- Simplificación del IVA a través de la aplicación de un tipo único del 15%, en sintonía con la normativa europea. Se estima que la medida no tendría coste recaudatorio para las arcas públicas, puesto que el tipo efectivo del actual sistema ya ronda el 15%. Por tanto, el objetivo es ganar neutralidad fiscal y simplificar el impuesto.
- Bonificación al 100% del Impuesto de Patrimonio. El coste total de la medida se estima en 1.200 millones de euros.
- Bonificación al 100% del Impuesto de Sucesiones y Donaciones. El coste total de la medida se estima en 2.700 millones de euros.

El coste de aplicar este primer paquete de rebajas fiscales y de mejora de la regulación tributaria ronda los 25.000 millones de euros. En una segunda fase entrarían en vigor los siguientes cambios:

- Reforma de las principales figuras tributarias propias de las Comunidades Autónomas. Armonización de tributos medioambientales a través de la creación de un impuesto nacional cedido a los gobiernos autonómicos. Eliminación a cuatro años del conjunto de los tributos propios, a través de la bonificación de los mismos al 100%. El coste total de la medida se estima en 2.000 millones de euros.
- Eliminación de los siguientes impuestos municipales: Impuesto de Actividades Económicas; Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica; Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana; Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras; Impuesto Municipal sobre Gastos Santuarios. La caída de ingresos de 7.000 millones de euros se vería compensada en un 50% con el superávit de las entidades locales y en otro 50% con transferencias de financiación por un monto de 3.500 millones.
- Eliminación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. El coste total de la medida se estima en torno a 7.000 millones de euros.
- Simplificación y modernización de la normativa que regula los Impuestos Especiales. Compromiso de estabilidad fiscal para los próximos cuatro años.

- Eliminación del Impuesto sobre la Electricidad, con un coste anual de 1.300 millones de euros.

Este segundo conjunto de medidas implica un ahorro para familias y trabajadores cercano a los 17.000 millones de euros. En total, las anteriores propuestas impositivas planteadas devolverían más de 40.000 millones de euros al sector privado.²

² Un trabajador medio pagaría 1.000 euros menos en impuestos directos. Aplicando a dicho porcentaje una tasa de ahorro del 10%, el 90% restante estaría gravado por una tasa implícita sobre el consumo del 15%, lo que supondría 135 euros de ingresos públicos. Por otra parte, el aumento de la actividad económica derivado de la rebaja puede acelerar significativamente el ritmo de aumento de la recaudación fiscal. Por tanto, el coste de 40.000 millones se reduciría notablemente en la práctica.

OPTIMIZACIÓN DEL GASTO

Con ánimo de plantear una rebaja fiscal ambiciosa como la descrita en las páginas anteriores, y con el objetivo paralelo de conseguir una estructura de gasto público más eficiente, se recomienda aplicar una serie de reformas orientadas a transformar las Administraciones Públicas.³

- Avance de la colaboración público-privada y de la libertad de elección en los principales programas del Estado de Bienestar. Aplicación del cheque sanitario, con un ahorro estimado de 15.000 millones de euros. Instauración del cheque escolar, con una reducción del gasto educativo de hasta 28.000 millones de euros.
- Redimensión de la plantilla de empleados públicos. Se deben reducir las tasas de reposición a medio y largo plazo hasta fijar la ratio funcionarios/población en la misma proporción que la observada en las tres comunidades más austeras de España, lo que supondría un ahorro de 14.000 millones de euros. En paralelo, se recomienda la eliminación del 80% de los liberados sindicales de la Administración (hasta ajustarse a los mínimos requeridos) y la supresión del complemento salarial por enfermedad otorgado a los trabajadores públicos (con un ahorro anual en bajas no justificadas estimado en 400 millones de euros).
- Mejora de los procesos de concesión de transferencias sociales, para evitar el fraude, atar las ayudas a la búsqueda activa de empleo y conseguir que el asistencialismo vaya a menos. Dicha reforma puede conseguir un ahorro por eliminación de ineficiencias cercano a los 6.000 millones de euros.
- Reducción de la Administración paralela y promoción de fusiones de las estructuras políticas de los Ayuntamientos. En total, estas medidas pueden tener un impacto de 22.500 millones de euros.
- Digitalización de los procesos de contratación pública y aplicación de tecnologías de ciudades inteligentes. Estos procesos pueden arrojar un gasto público menor en 5.500 millones de euros.

³ El gasto público ronda el 40% del PIB, pero la evidencia empírica sugiere que la tasa de crecimiento se reduce cuando el peso del Estado rebasa niveles cercanos al 30% del PIB. Por tanto, la mejora de la eficiencia conseguida por estas rebajas redundará también en mayor crecimiento y, con ello, más y mejor empleo.

- La revisión de los gastos en subvenciones auditados por la AIREF puede aflorar un ahorro total de 32.814 millones de euros. Asumiendo simplemente un ajuste algo inferior al 50%, se conseguiría una reducción del gasto cercana a los 15.000 millones de euros anuales.

En total, estas medidas suponen alrededor de 106.400 millones de euros. Un escenario más conservador, consistente en materializar el 50% de estos objetivos, permitiría un ahorro anual de 50.000 millones de euros.

De esta forma, la aplicación de la rebaja fiscal sería más rápida y efectiva, puesto que no solo contaría con el aumento recaudatorio esperado para los próximos cuatro años (alrededor de 40.000 millones de euros), sino que también se apoyaría en el margen fiscal generado por la optimización del gasto (entre 50.000 y 105.000 millones de euros, dependiendo del grado de aplicación del programa).