

*“Tratamiento de las rentas empresariales, especial
referencia al impuesto sobre sociedades”*

**REFORMA TRIBUTARIA Y EMPRESA. ENFOQUE
GENERAL**

D. Emilio Albi Ibáñez
Catedrático de Hacienda Pública y Derecho Financiero

SUMARIO

I. Introducción	3
II. IRPF: rentas del capital y rentas empresariales	6
III. IS: corrientes doctrinales	10

I. Introducción

La economía española necesita con urgencia una profunda Reforma Tributaria. Es curioso que este asunto no haya recibido especial atención, hasta mediados de 2013 con la constitución de una Comisión de estudio, si bien puede parecer lo contrario dadas las numerosas modificaciones de impuestos habidas recientemente que han convertido el Sistema Fiscal en algo difícil de conocer y gestionar. Estas disposiciones se han planteado como medidas aisladas, a modo de parches de urgencia. En algunas ocasiones para suavizar la tributación empresarial, en otras, sobre todo durante 2011 y 2012, como intentos de incrementar la recaudación tributaria, nunca como reformas coherentes de un sistema impositivo, aunque hay que reconocer la muy difícil situación económica que subyace.

La magnitud de la crisis, en términos acumulados, desde su comienzo en el segundo trimestre de 2008 hasta el segundo trimestre de 2013, según datos del profesor Espasa y del BIAM que dirige, se puede resumir así:

- Caída del PIB del 7,5%, en términos reales, el triple que en la Zona Euro.
- Destrucción del 18,5% del empleo, 3,3 millones de puestos de trabajo.
- Descenso del consumo de los hogares del 12,2%, en términos reales, frente al 0,9% de la Zona Euro.

A lo que se debe añadir un endeudamiento de la economía de cerca del 320% del PIB, o sea unos 3,2 billones de euros. Este tremendo endeudamiento va tendiendo a repartirse, aproximadamente, en un tercio de deuda pública, que sigue creciendo, y dos tercios de deuda privada que va disminuyendo paulatinamente, aunque todavía queda mucho camino por recorrer. En la deuda del sector privado, las familias deben alrededor de un 80% del PIB y las empresas casi un 130%.

Puede pensarse que el aumento vertiginoso de la legislación fiscal en España se debe, en parte, al objetivo de reducir el déficit público, lo cual todos aceptamos como imprescindible aunque dentro de un plazo sensato, pero de aquí no se deduce que la situación tributaria actual resulte adecuada. Sobre el punto del control del déficit hay que añadir que, junto a otros brutales ajustes económicos experimentados, los recortes de gasto y los intentos de aumentar los ingresos públicos (que no reformas del gasto o del ingreso) contribuyen a oscurecer las perspectivas de crecimiento,

agudizando las caídas de la actividad económica. El propio Fondo Monetario Internacional (FMI) ha expresado su opinión a este respecto indicando que se ha subestimado el efecto negativo de la consolidación presupuestaria, vía la reducción del gasto y el aumento del ingreso, con el cálculo por defecto de multiplicadores fiscales (estimaciones de la repercusión macroeconómica en el PIB de esas reducciones y aumentos).

Por otro lado, el hecho de seguir inmersos en esta grave crisis no impide que podamos prever signos de esperanza en España, quizás solo provisionales. La productividad ha aumentado, en buena parte, y por desgracia, a costa del empleo. Nos faltan aumentos de productividad, solo incipientes, debidos a la mejor organización empresarial, al mayor conocimiento (“Know-how”) y a una tecnología más desarrollada.

Con menores costes laborales y mayor productividad (devaluación interna), el empresario español exporta más mercancías o servicios y, a pesar de la cotización del euro, gana cuotas en nuevos mercados que cuentan con superior potencial de crecimiento que los de la UE. El sector del turismo, nuestra gran actividad económica, se mantiene razonablemente bien y atrae a un mayor número de visitantes extranjeros. Todo esto mejora la balanza de pagos por cuenta corriente que, desde un altísimo déficit en 2007 (10 por ciento del PIB), progresó hacia un equilibrio, e incluso alcanza algún superávit, en términos nominales aunque no estructurales (esto último, debido a ajustes por el ciclo: las importaciones volverán a aumentar cuando se recupere la actividad). Esta mejora resulta esencial para la muy necesaria reducción del endeudamiento privado.

Es posible pues, en este contexto, con las reformas realizadas y las que deben comenzar, y si las condiciones financieras no lo impiden, que en la segunda mitad de 2014, o a principios de 2015, iniciemos la salida de la crisis, entendida como el fin de las tasas negativas de crecimiento y el inicio del camino hacia un razonable crecimiento potencial que permita aumentos del empleo y reducciones serias de nuestro endeudamiento público y privado. Esos plazos para un horizonte más esperanzador se repiten a menudo últimamente.

Confío en que no estemos confundiendo deseos con realidad y acaben «los siete años bíblicos de vacas flacas». Lo que sí creo firmemente es que, a ser posible a principios de 2015, necesitamos contar, para esa salida de la crisis, con un nuevo sistema fiscal que sustituya al conjunto actual de medios recaudatorios. Unos impuestos renovados, con objetivos coherentes, dentro de un sistema tributario bien articulado, que impulsen el crecimiento económico y, por tanto, el empleo, permitiendo reducir nuestro endeudamiento.

Un sistema fiscal que genere la recaudación necesaria para la dimensión del sector público que tenemos, o que podamos (y queramos) financiar en el corto y medio plazo, con la neutralidad y simplicidad suficientes para no dañar excesivamente los estímulos económicos que nos pueden llevar a un mayor bienestar. Tampoco hay que olvidar que necesitamos presupuestos con superávit primario (descontando los intereses a pagar por la deuda pública) y luego con superávit total, esperemos que solo dentro de algunos años, para reducir el nivel de deuda pública al 60 por ciento del PIB, fijado por el Pacto Europeo de Estabilidad, y previendo el aumento de gasto que se deriva del envejecimiento de la población. No contamos con mucho tiempo si se quiere debatir este asunto adecuadamente.

Parece claro que hemos de recuperar un nivel razonable de presión fiscal en España. La presión fiscal española está siendo relativamente pequeña dentro de la Unión Europea (UE) y muy inferior a la existente en 2007, antes del inicio de la crisis (en 2011, la presión fiscal en España alcanzó el 31,4% del PIB frente a una media de la Europa de los veintisiete de un 38,8%). En España está ocurriendo lo que tantas veces ha pasado en nuestra historia presupuestaria. Ante un fuerte déficit presupuestario, difícil de financiar, una reacción natural, aunque ingenua, (o, como ahora sufrimos, impuesta desde la UE por razones de desconfianza —técticamente por problemas de «riesgo moral»—), es, aparte de recortar el gasto, aumentar los tipos impositivos sin modificar en serio el sistema tributario, confiando así en obtener mayor recaudación. Se intenta recaudar más con tipos cada vez mayores que recaen en bases imponibles que cada vez resultan más pequeñas. No se tiene en cuenta, o se minusvalora, el impacto negativo de los multiplicadores fiscales y de la elusión de impuestos.

La recaudación sigue resintiéndose y decrece incluso a mayor ritmo del que desciende el PIB, por lo que la presión fiscal disminuye. La tentación de continuar con la misma receta se mantiene. Vuelta a empezar con nuevos recortes de gasto y más intentos de aumentar la recaudación con tipos incrementados sobre bases imponibles cada vez más reducidas, lo que conduce a igual resultado: menor recaudación y mayor descenso de la actividad económica.

Este círculo vicioso solo se puede romper, siempre que el sistema financiero haga fluir el crédito y se logre alterar el ánimo de los agentes económicos, reformando los impuestos e introduciendo cambios bien pensados y gestionados en el gasto público. En esta transformación de las dos caras del presupuesto, el gasto y el ingreso, hay que apuntar preferentemente hacia el objetivo del crecimiento de la economía, por lo que es necesario fomentar y atraer inversión empresarial que genere empleo y permita reducir, con un PIB mayor, el déficit y el nivel de endeudamiento público y privado. La

promoción del ahorro necesario para lograr todo esto ha de seguir una pauta paralela a la recuperación del consumo dentro de los aumentos de renta que se vayan consiguiendo.

La reforma del gasto, que no su recorte sin más, resulta imprescindible en una gran crisis, como la que vivimos. Al mismo tiempo, hay que cambiar los impuestos para dotarlos de objetivos coherentes, logrando recaudación con un sistema bien articulado, transparente y estable que impulse con eficiencia el crecimiento económico y reparta equitativamente los costes de la financiación pública. La virtud económica reside, como es habitual y más en estos momentos, en crecer con una inversión productiva que aumente el empleo y la renta.

Hay que arriesgar un poco para ello, sin necesariamente dar grandes saltos en el vacío. Una reforma fiscal pensada para esos objetivos, sin otras ventajas tributarias que las generales de su diseño, ofrece el campo de juego adecuado para que la empresa, nacional e internacional, grande o pequeña, y los trabajadores, logremos avanzar en la salida de la crisis, ayudados, y no entorpecidos, por otras buenas políticas locales, nacionales y europeas.

II. IRPF: rentas del capital y rentas empresariales

La tributación del ahorro y las rentas del capital en el IRPF mantiene su papel en un diseño actual del impuesto, aun habiendo disminuido su peso, para, entre otras razones, suavizar la distorsión fiscal que perjudica al ahorro. Ese papel se configura de forma híbrida entre el gravamen de la renta y del gasto personal en consumo. Así, se desgrava el ahorro para la jubilación a través de planes de pensiones o cuentas de ahorro análogas en cuanto a su regulación. Las aportaciones a estos instrumentos financieros de ahorro-previsión para la vejez han de tener importes máximos desgravables, en los niveles razonables que ya están vigentes en España, por razones distributivas y recaudatorias. También resulta prudente que las percepciones en el momento de la jubilación tomen exclusivamente la forma de pensiones. Las dificultades demográficas del sistema de reparto de las pensiones públicas (los activos financieros a los jubilados) respaldan esta ventaja fiscal.

La inversión en vivienda habitual no atrae impuestos por los servicios que se derivan de su utilización, aunque sí tributa la renta de la que procede la adquisición. Tampoco se gravan las ganancias de capital en la venta de esa vivienda, si hay reinversión, o si los contribuyentes superan determinada edad. La compra de vivienda es la inversión más importante para la mayoría de las familias y, al mismo tiempo, su uso es de muy

larga duración, llegando, en muchos casos, hasta la vejez de las personas, con lo que el nivel de renta en el periodo de adquisición puede ser muy diferente al de fechas posteriores. Esto explica, en esencia, su tratamiento tributario. Si no se grava el rendimiento implícito de la propiedad de vivienda, no parece lógico añadir a esta ventaja una deducción por su adquisición (aunque sí se debe mantener para quienes tenían este derecho, ya que, a causa de la «capitalización» de este beneficio fiscal, probablemente pagaron precios más altos que los de estricto mercado, especialmente en los años del «boom» inmobiliario).

El problema del impacto de la progresividad del IRPF sobre ahorro y de las rentas del capital, cuenta en la actualidad con dos enfoques diferentes para su tratamiento. Se puede aplicar una sola tarifa de tipos impositivos a todas las fuentes y usos de renta, vía el denominado impuesto global, y efectuar ajustes minorando la progresividad sobre la renta que proviene del capital. Alternativamente, se puede separar la tributación del trabajo y de las rentas del capital en dos bases liquidables y dos tarifas (una progresiva, sobre el trabajo, y otra con un tipo fijo, o débilmente progresiva, sobre el capital), que es el caso del impuesto dual o quasi dual.

La suavización del efecto de una sola tarifa progresiva sobre las rentas del capital, para así aminorar la distorsión fiscal contraria al ahorro, se puede conseguir, de manera general, aplicando a las rentas del ahorro una deducción, en la base, igual al resultado de multiplicar el rendimiento «normal» del capital (digamos, un 2-2,5 por ciento) al coste de adquisición de los activos que generan esas rentas. El rendimiento «normal», que debido a esa deducción no se grava, es el que correspondería a una inversión alternativa sin riesgo: el interés que simplemente compensa no consumir hoy por consumir mañana, o sea diferir el consumo ahorrando para el futuro.

Se desgrava, por tanto, el rendimiento «normal» de una inversión. Gravar el posible componente por riesgo de un rendimiento del capital no debería representar un ataque al ahorro, siempre que existiera una compensación total de pérdidas: con traslación de las pérdidas sin compensar hacia el futuro, puestas al día con el tipo de interés normal (sin riesgo), e incluso con compensación de la deducción por rendimiento «normal», también actualizada, por parte de la Hacienda al inversor en el caso de pérdida del capital. Esto no es sencillo de gestionar en la práctica y puede suponer pérdidas de recaudación en momentos bajos del ciclo, como los actuales, por lo que contará siempre con la oposición de la Administración Tributaria. Al mismo tiempo existen problemas si hay cambios de tipos impositivos en los ejercicios futuros.

No obstante, el argumento se mantiene en cuanto a que se elimina de gravamen el rendimiento normal del capital. Así no se distorsiona fiscalmente la decisión consumo-

ahorro pues no se grava la simple y mínima compensación por diferir el consumo. Es cierto que este argumento se enfrenta a problemas si hay cambios de tipos impositivos en el tiempo, o si el consumidor no puede endeudarse a ese tipo de rendimiento normal de la inversión. A la vez, como ya se ha explicado en el párrafo anterior, este enfoque requiere un tratamiento fiscal de las pérdidas peculiar. Una operativa análoga a la indicada respecto de las pérdidas se tendría que ofrecer, con traslación a ejercicios futuros, si el rendimiento recibido es inferior al «normal». En cualquier caso, se trata de una idea interesante, al menos teóricamente, sobre todo este asunto.

Una dificultad adicional, y muy importante, de este enfoque es que requiere un registro del coste de adquisición de las diversas inversiones, ya que la deducción fiscal en la base, para reducir la carga de las rentas del capital, se aplica multiplicando el rendimiento normal por el valor de las inversiones realizadas. Es cierto que resulta necesario gestionar esos costes de adquisición cada año, en cualquier IRPF, pero solo para las ganancias de capital declaradas y no para todos los rendimientos de capital, lo que supone un salto desde, quizás, unos cientos de miles de contribuyentes a millones (recuérdese que Noruega, país que aplica este ajuste con un enfoque dual, aunque solo para acciones, es pequeño y cuenta con muchos menos contribuyentes que el Reino Unido, para el que existe una propuesta de esta índole, España y otras muchas naciones). Si no se cuenta con ese registro del valor de las inversiones, las posibilidades de fraude aumentan considerablemente, ya que resulta imposible la inspección de todos los contribuyentes por IRPF que declaran rentas del capital, y, desde luego, ese registro no es fácil de lograr en la práctica.

Por último, en relación con los dividendos y ganancias de capital de las participaciones societarias, este enfoque, como cualquier otro, ha de atender al problema del doble gravamen originado por la tributación previa de esas rentas en el IS y posteriormente, al percibir el dividendo o realizar la ganancia, en el IRPF. Esto se traduce en la utilización de diversos tipos fijos, más reducidos que los de la tarifa general, para los casos de dividendos y plusvalías de acciones.

De esta manera, se rompe el criterio global de tratar a la par todas las rentas, del capital o del trabajo, con una misma tarifa de tipos progresivos, pasando a utilizar el enfoque pragmático, o del impuesto dual, en el que las rentas del capital se gravan de forma diferente a las del trabajo, con tipos fijos. En todo caso, las dificultades señaladas en los tres párrafos precedentes apuntan hacia unas escasas posibilidades de aplicación de la «deducción por rendimiento normal del capital» en la práctica de un IRPF, a pesar del respaldo ofrecido por The Mirrlees Review (informe de gran calidad técnica) que adopta esta idea en su propuesta para el sistema fiscal británico.

La alternativa, a una única pauta de progresividad sobre todas las rentas, es el impuesto dual. Se trata de un invento de los Estados escandinavos, países con economías y Administraciones Públicas que han logrado, hoy en día, una buena combinación de un capitalismo competitivo con un sector público amplio y eficiente. Este enfoque se ha extendido hacia impuestos sobre la renta quasi-duales, como el vigente en España, e incluso hacia impuestos «cedulares» o de «producto» («schedular taxes»), en los que diversas clases de renta se gravan diferentemente, como es el caso holandés en la actualidad.

El enfoque nórdico plantea separar la tributación de las rentas del capital y de las del trabajo (que incluyen las pensiones y las transferencias públicas). Estas últimas se someten a una tarifa progresiva. A las del capital (que normalmente recogen, también, las obtenidas con inmuebles en alquiler e incluso las segundas residencias) se les aplica un tipo fijo que tiende a ser igual, o próximo, al tipo más bajo de la tarifa progresiva que es, a la vez, muy cercano a la cifra que se aplica como tipo impositivo en el IS. Así, por ejemplo, con tributación de las sociedades al 26%, y un primer tipo en la escala progresiva del 25%, que fuera creciendo hasta el 45%, las rentas del capital podrían gravarse al 24-26 por ciento, e incluso incluir cierta progresividad con el uso de ambos tipos. Se observará que todos estos valores son relativamente habituales en nuestro entorno europeo en situaciones económicas normales.

Los beneficios de las actividades económicas llevadas a cabo por personas físicas (empresarios, profesionales, artistas...), sin la forma jurídica societaria, plantean el problema de separar la parte que corresponde a los rendimientos del trabajo (gravados con la tarifa progresiva) y la de las rentas del capital empleado en la actividad (gravadas con tipos fijos). Esta diferenciación se logra con normas *ad hoc*, más o menos generales (posiblemente con repartos proporcionales), cuya razonabilidad y posibilidades de gestión representa una dificultad importante de este enfoque. Es importante, y esto en cualquier caso, que el empresario individual tribute mayoritariamente en régimen de estimación directa. En España, después de tantos años desde la Reforma Fiscal de 1978, parece que es hora de reducir considerablemente la estimación objetiva. Es también importante que si en el Impuesto de Sociedades se aplica la Dedución por Patrimonio Neto, que después discutiremos, esta también se aplique al empresario individual.

Otro problema básico del enfoque dual, en este terreno de las actividades económicas realizadas individualmente, es debilitar los incentivos fiscales que una persona física puede tener para operar con la forma jurídica societaria, sobre todo si sus rentas son muy altas. Este problema requiere una gestión administrativa especial y el apoyo de la

legislación sobre operaciones vinculadas entre un socio y la sociedad (que puede tender a que el 75% de una renta societaria, de estas características, se considere del trabajo —IRPF— y un 25% del capital —IS—).

A pesar de estos inconvenientes, un IRPF dual cuenta con un número de ventajas frente al tradicional impuesto global. La tributación de las rentas del capital con un tipo común, y relativamente reducido, estimula el ahorro familiar de una forma neutral. Los costes de administración del impuesto se reducen, especialmente en un contexto de libre circulación de capitales, al igual que disminuyen los intentos de planificación fiscal y de arbitraje fiscal por parte de los contribuyentes. El doble gravamen de las rentas societarias cuenta, por su parte, con un enfoque simple para su suavización.

Al mismo tiempo, con una estructura federal o autonómica del Estado, como en el caso español, es sencillo descentralizar el IRPF en su vertiente de rentas del trabajo (poco móviles), para las que habría que contar con una sola definición de base imponible, y mantener centralizado el gravamen de las rentas del capital (que, al ser más móviles, podrían dar lugar a una competencia fiscal entre las regiones si se descentralizaran). Esto resulta ser una ventaja considerable de este sistema. La idea sería también aplicable a una unión económica, como la europea, si todos los Estados utilizaran el enfoque dual.

Los defensores de la dualidad no solo reclaman estas razones que acabamos de plantear brevemente, sino que también utilizan criterios de equidad a pesar de que la tarifa progresiva se usa únicamente con las rentas del trabajo. Un primer argumento se basa en la desigualdad actual de estas últimas, que está siendo extraordinaria, aunque también exista una distribución desigual de las rentas del capital. Desde luego, un IRPF dual ha de verse acompañado, en el sistema fiscal, de un impuesto sobre sucesiones y donaciones, de forma que las disparidades de riqueza heredada se corrijan, como se corregen las relativas a la genética, y la formación, con la tarifa progresiva sobre las rentas del trabajo.

III. IS: corrientes doctrinales

La recaudación del IS en España no se recuperará seriamente hasta que los beneficios societarios suministren bases imponibles estables que reflejen un mínimo nivel de crecimiento económico. Esto requiere mejoras de la competitividad de la economía y de la productividad de las empresas, para lo que, justamente, el IS resulta ser un instrumento fundamental. España es una economía pequeña y abierta al exterior que ha de atraer, y mantener, nuevas inversiones, con empresas que

defiendan y amplíen sus mercados, dentro del contexto de integración económica internacional. En estos asuntos, el IS juega un papel importante que supera en interés a su capacidad recaudatoria.

Otros elementos no directamente tributarios son también esenciales para la inversión, el crecimiento y la consiguiente creación de empleo. La estabilidad macroeconómica y presupuestaria, el buen funcionamiento del mercado de trabajo y del sistema financiero, la formación del trabajador, la capacidad de gestión y tecnológica de las empresas, o la calidad de las infraestructuras, son aspectos obvios de gran influencia en las posibilidades de crecimiento de una economía. Es, sin embargo, en el ámbito del IS vigente donde nos centramos, aunque las ponencias de Eduardo Sanz Gadea y de Luis López Tello son las que desarrollarán con más amplitud los diversos temas de este impuesto.

La disminución de los tipos nominales del IS, junto con la ampliación de bases imponibles y la derogación de beneficios fiscales, da buenos resultados en la suavización de distorsiones que reducen el nivel, o alcance, de la inversión empresarial de un país. El descenso de tipos y una mayor neutralidad fiscal en el tratamiento de la inversión tiende a mejorar, a la vez, la calidad de esta, ya que se eliminan distorsiones inducidas por el impuesto en la selección de activos.

Con la rebaja del tipo nominal del IS se inducen adicionalmente ganancias de productividad en las empresas e industrias más dinámicas, innovadoras y rentables. En cambio, no parece que la suavización de la tributación societaria tenga esos efectos en empresas pequeñas y jóvenes, de escasa rentabilidad. Adicionalmente, la complejidad legal del IS origina costes de gestión empresarial y de administración del impuesto que absorben recursos improductivamente.

La competencia fiscal internacional es otra buena razón para aplicar tipos relativamente bajos en el IS, en línea con los de nuestros competidores por la inversión extranjera. El efecto del impuesto sobre las decisiones de localización de la inversión directa, recogido por su Tipo Medio Efectivo (TME), es considerable. Si se quiere atraer inversión, y mantenerla, resulta inevitable competir con otros países en diversos aspectos, siendo el de los tipos nominales del IS de los más importantes. Además, los intentos de las multinacionales por transferir rentas hacia lugares de baja tributación pueden verse aminorados si los tipos nominales del IS no son altos y, al mismo tiempo, la respuesta coordinada de las Administraciones tributarias resulta eficaz.

Existen, por tanto, muy buenas razones para tener en cuenta el nivel comparativo, respecto de nuestros competidores fiscales más cercanos, de los tipos nominales del

IS español. En España no es necesario fijar tipos muy bajos en el IS pues existen razonables elementos no tributarios de competitividad empresarial. No obstante, parte de esos elementos, como, entre otros, los relativos al mercado de trabajo, la formación media del trabajador, el nivel tecnológico y de capacidad de gestión empresarial e incluso, en la actualidad, la estabilidad macroeconómica y del sistema financiero, tampoco son tan sólidos como para no considerar con atención el promedio de tipos del IS en nuestra competencia internacional más directa: la de los Estados de la UE (15) (con un 25,86%, de tipo nominal medio en 2013, y 26,84%, teniendo en cuenta, además del impuesto federal, el business tax alemán).

Lo que estas cifras, simplemente orientativas, nos indican es que sería aconsejable situar el tipo general de gravamen del IS español entre el 25 y el 27 por ciento, dependiendo de la pérdida de recaudación por este impuesto que se acepte dentro del sistema fiscal. Resultaría claramente positivo, para el impulso del crecimiento económico, elegir un tipo estándar, único, de alrededor del 25%, dependiendo de la merma recaudatoria que se acepte en el IS y de los aumentos de recaudación compensatoria que se puedan lograr.

La posible disminución de tipos nominales (con su impacto directo sobre los efectivos, sean marginales o medios) origina un efecto recaudatorio negativo, que tiene ya compensación con la vigente reducción (y caducidad final en 2014) de la bonificación por actividades exportadoras (artículo 34.1, Texto Refundido del IS —TRIS—), o de las también previstas reducciones de las deducciones (en su mayoría con caducidad ya alcanzada o que se produce en 2014) para la realización de determinadas actividades (artículos 35 a 44 TRIS). Estas últimas reducciones de ventajas tributarias podrían, incluso, ampliarse para aquellos beneficios cuya caducidad no está prevista, pues la rentabilidad de estos créditos fiscales es bastante incierta.

Un ejemplo de esto último sería el de la deducción por la realización de actividades de I+D o de innovación tecnológica (artículo 35 TRIS). Esta deducción merece una revisión cuidadosa en términos de su «coste-beneficio» propio. Los estudios sobre la misma destacan efectos de estímulo a la I+D+i, pero con escasa repercusión en el aumento de este tipo de gastos en las industrias con importante contenido tecnológico (las que, en todo caso, van a acometer proyectos de I+D y ven disminuido su coste por la deducción), y sin efectos especiales sobre el sector servicios o la PYME. Probablemente, hay que conocer mejor la relación entre la pérdida de recaudación que origina el vigente artículo 35 del TRIS y su efectividad en términos del fomento amplio de mayor I+D, con buena repercusión en la productividad empresarial, para rediseñar el beneficio fiscal adecuadamente.

En cambio, creo que se ha de mantener el buen tratamiento de la internacionalización de la empresa española, de lo que tratará la ponencia de Luis López Tello.

Adicionalmente, el límite conjunto de las deducciones que merezcan sobrevivir en un IS reformado podría situarse en un 15-20 por ciento de la cuota íntegra correspondiente (hacia lo cual ya se ha apuntado, parcialmente, para los ejercicios iniciados en 2012 y 2013, con el Real Decreto-Ley 12/2012, lo que se ha visto prorrogado para 2014 y 2015). Las deducciones en exceso podrían aplicarse en un plazo máximo de 10 años, respetando siempre el límite conjunto que se decida establecer.

En el terreno del tratamiento fiscal de las empresas de reducida dimensión (PYMES) también resultaría conveniente una revisión que podría conducir a unas menores pérdidas recaudatorias de las originadas por este régimen especial (bastante general en su aplicación, dados sus límites actuales; representa, en 2010, alrededor de un 83% de las empresas declarantes en el IS). Esto equilibraría el efecto en la recaudación de usar un tipo impositivo estándar más bajo en el IS reformado.

El intercambio de un menor tipo de gravamen general en el IS por una disminución de las ventajas fiscales de la PYME puede ser rentable y favorecer el crecimiento. Una disminución del tipo estándar del IS a niveles del 25% hace, por ejemplo, más irrelevante la utilización de tipos reducidos para una parte de la base imponible de las empresas de reducida dimensión. Tipos especiales reducidos que aumentan la renta disponible del empresario, sin que ello conduzca necesariamente al aumento de la inversión al no estar condicionados en general a la creación de reservas. Esta ventaja fiscal, quizás no muy alta por empresa, supone una pérdida de recaudación que no es desdeñable en su conjunto (según la Memoria de beneficios fiscales para 2013, representa un 37,13 % del total de beneficios presupuestados para el IS, totalizando un poco más de 1.145 millones de euros que es un 6% de la recaudación esperada por este impuesto)

La revisión de las ventajas fiscales vigentes en el IS español, se puede extender, de manera amplia, a otras partes del Título VII del TRIS, dedicado a los regímenes tributarios especiales. Estos siguen creciendo continuamente en el impuesto, generando cada vez mayor complejidad. No pienso en una eliminación completa de estos regímenes especiales pero sí en una simplificación del IS, la cual se debería ampliar a la profusión de Disposiciones Adicionales y Transitorias existentes en el TRIS. Se hace muy difícil, hoy en día, conocer y aplicar este impuesto, tanto por parte de la Administración como de los contribuyentes.

Si queremos suavizar los retos, o problemas, que plantea la imposición societaria hay que continuar por el camino de rebajar tipos nominales, ampliar bases y reducir al máximo beneficios fiscales, de forma que el campo de juego empresarial se iguale para todos desde el punto de vista fiscal. Si queremos solucionar algunos de esos retos, y mejorar radicalmente el tratamiento tributario general de la empresa, podemos pensar en el uso de bases imponibles alternativas a la del IS convencional.

La opción, a la base imponible tradicional del impuesto, más conveniente para una transformación profunda del IS, que aumente la inversión empresarial y neutralice, o aminore, parte de sus retos, es la del IS+DPN. Este impuesto simplemente incluye, en un IS tradicional, una deducción, en la base imponible, por patrimonio neto o fondos propios (IS con DPN, o, en terminología inglesa, IS con ACS, «allowance for corporate equity»). La DPN es una deducción en la base del resultado de imputar un tipo de interés, nominal, para activos sin riesgo (representativo del coste de oportunidad de la financiación empresarial con fondos propios), a un valor (ajustado) del patrimonio neto (capital más reservas). Una alternativa de cálculo de la deducción es aplicar el tipo de interés sin riesgo al valor no amortizado de los activos.

La deducción excluye de tributación el rendimiento normal del capital y, por tanto, el IS con DPN grava solo las rentas económicas y el componente de rendimiento por riesgo. Hay que observar, que para dar un tratamiento fiscal neutral al riesgo de una inversión, el enfoque DPN requiere compensación total de pérdidas (en los términos ya comentados, más arriba, al tratar de la deducción por rendimiento «normal» del capital aplicable a las rentas del ahorro en un IRPF global).

La DPN ayuda a equilibrar la ventaja que tiene el endeudamiento en el IS convencional, dada la deducibilidad fiscal de los intereses en general, ya que el rendimiento normal de los fondos propios es también deducible. A la vez, reduce el coste de uso del capital, mejorando así eficientemente el nivel del mismo. Convierte al impuesto en neutral respecto a las decisiones de inversión y ayuda a ampliar el volumen de capital en una economía. Hace, por otro lado, irrelevantes el efecto de la inflación sobre la inversión, pues se utiliza en el cálculo de la deducción un interés nominal, o el ritmo al que se permite la amortización fiscal que queda compensado por la deducción. También atrae, previsiblemente, nueva inversión directa internacional y frena la salida de la existente en un país, lo que tiene interés preferente en una economía pequeña y abierta al exterior como la española.

Esta opción, no obstante, cuenta con algún serio inconveniente frente al IS tradicional. El primero, y más importante, es que la DPN disminuye la base imponible y, por tanto,

la recaudación del impuesto, lo que puede agudizarse con el ciclo económico si la rentabilidad de los fondos propios baja y, por tanto, la propia base imponible.

Sin embargo, el enfoque DPN se puede implantar gradualmente, aplicando la deducción solo a los aumentos de patrimonio neto que se incorporen a las empresas en cada ejercicio, como se ha puesto en práctica en Italia desde 2011. O sea, a las ampliaciones de capital (en el caso de Italia únicamente aportaciones en dinero) y a los incrementos de reservas procedentes de beneficios no distribuidos.

Es claro que si a partir de la fecha de inicio de la reforma fiscal, se aplicara la DPN a los aumentos de patrimonio neto, y no al capital «antiguo», ya existente, la pérdida de recaudación se reduciría grandemente y se iría produciendo al ritmo en que crezcan los fondos propios de las empresas. Gracias a este diferimiento del efecto recaudatorio negativo de la deducción por patrimonio neto, habría tiempo a que se recuperara el nivel razonable de rentabilidad de los fondos propios (que llegara, digamos, al 10-12%) y aumentaran, por consiguiente, las bases imponibles de las empresas, con lo que el peso de una deducción en la base de un 2-2,5 por ciento de los fondos propios resultaría relativamente menor y más asumible. La implantación gradual de un IS+DPN puede ser una buena estrategia temporal hasta establecer del todo, cuando contemos con mejores condiciones económicas, esta opción, que habría ido probándose en la práctica durante una serie de ejercicios.

La aplicación gradual de la DPN es, obviamente, discriminatoria con el capital «antiguo» y generaría actuaciones peculiares de las empresas, que habría que estudiar con atención, relativas fundamentalmente a ventas empresariales para comenzar una actividad, igual a la anterior, en una sociedad nueva a la que se aportaría capital. Esto origina dificultades prácticas en la aplicación gradual de la DPN, que requerirían legislación complementaria para evitar abusos y conductas empresariales inadecuadas. Estas conductas probablemente dependerían, en buena parte, del grado de amortización de los activos de la sociedad primitiva y de la carga tributaria de las ganancias de capital que produjera su venta.

En todo caso, sin menospreciar las dificultades de esta opción, creo que un IS con DPN es una alternativa de gran interés que merece un amplio debate económico. Su propuesta por The Mirrlees Review para el Reino Unido, impecable técnicamente, avala esta opción, al igual que su utilización en Bélgica e Italia.

Con un coste recaudatorio no desdeñable (mucho menor, o al menos más diferido en el tiempo, si se introduce gradualmente en el sistema fiscal), la DPN puede atraer y retener inversiones internacionales y aumentar el nivel de inversión de manera general (en especial, acompañada de la muy conveniente disminución del tipo de gravamen,

que podría tener una rebaja más suave en este caso, y respaldada con la eliminación de ventajas tributarias en el IS). Estos cambios fiscales hacen más productivo el trabajo y competitiva la economía de un país, todo lo cual incrementa la recaudación futura. A la vez, sirven de ayuda en la mejora, o solución, de retos serios del IS, aunque otros queden sin resolver. La opción es, sin duda, atractiva, a pesar de sus problemas. Fomenta la capitalización empresarial y ofrece neutralidad fiscal frente al endeudamiento: justo una parte importante de los estímulos más convenientes para la empresa española cuya deuda es, en la actualidad, excesiva.