

**RESUMEN DE CONCLUSIONES
Y PROPUESTAS PARA LA REFORMA
DEL SISTEMA FISCAL DE CATALUNYA**

Abril 2024

Índice

CAPÍTULO I. ANÁLISIS ECONÓMICO DEL SISTEMA FISCAL DE CATALUNYA	4
1. Conclusiones	4
2. Propuestas	5
CAPÍTULO II. LA MEJORA DE LA GESTIÓN TRIBUTARIA	5
1. Conclusiones	5
2. Propuestas	6
CAPÍTULO III. IMPUESTOS CEDIDOS. IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS	7
1. Conclusiones	7
2. Propuestas	7
CAPÍTULO IV. IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES	9
1. Conclusiones	9
2. Propuestas	10
CAPÍTULO V. IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	10
1. Conclusiones	10
2. Propuestas	11
CAPÍTULO VI. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS	12
1. Conclusiones	12
2. Propuestas	12
CAPÍTULO VII. IMPUESTO SOBRE EL DEPÓSITO DE RESIDUOS EN DEPÓSITOS CONTROLADOS, LA INCINERACIÓN Y LA COINCINERACIÓN	13
1. Conclusiones	13
2. Propuestas	13
CAPÍTULO VIII. TRIBUTACIÓN SOBRE EL JUEGO	13
1. Conclusiones	13
2. Propuestas	14
CAPÍTULO IX. TRIBUTOS/IMPUESTOS PROPIOS DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA	14
1. Conclusiones	14
2. Propuestas	15

CAPÍTULO X. LA MEJOR EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO	18
1. Conclusiones	18
2. Propuestas	18

CAPÍTULO I. ANÁLISIS ECONÓMICO DEL SISTEMA FISCAL DE CATALUNYA

1. Conclusiones

Aunque Cataluña tiene un nivel de presión fiscal comparable o ligeramente superior a la media española, su esfuerzo fiscal, cuando se ajusta por el PIB per cápita y se compara internacionalmente, parece ser menor.

La comparación del esfuerzo fiscal en términos de gasto público sugiere que las familias catalanas podrían estar recibiendo menos en prestaciones y servicios públicos en relación con lo que aportan fiscalmente, planteando preguntas sobre la equidad y eficiencia del sistema fiscal y de gasto en Cataluña.

Por otro lado, hay que señalar que el Instituto de Estudios Fiscales, con los últimos datos para 2020, por lo que hace referencia al índice de competitividad fiscal regional realizado por ellos, muestra que los mejores resultados se obtienen en Madrid, Vizcaya, Álava, Guipúzcoa y Canarias, mientras que, en la cola, se sitúan Aragón, Asturias, y Cataluña.

Adicionalmente, de acuerdo con el indicador sintético de Presión Fiscal Normativa elaborado por el Instituto de Estudios Económicos a partir del Índice Autonómico de Competitividad fiscal anteriormente mencionado, y considerando la UE como base 100, de tal forma que España en su promedio se sitúa en 110 puntos, se tendría que Madrid obtendría una presión fiscal normativa de 87,6 puntos, siendo la más favorable dentro del territorio español, seguida por las tres provincias del País Vasco, Vizcaya, Álava y Guipúzcoa, con 88,9, 89,8 y 92,9 puntos respectivamente, siendo estos los únicos cuatro territorios españoles que presentan mejores resultados que el promedio de la Unión Europea. Por su parte, el peor resultado se da en Cataluña, donde el índice se elevaría hasta los 134,5 puntos.

De ello, cabe inferir, a partir del estudio, datos y metodología empleados por Instituto de Estudios Económicos para el cálculo de dichos índices regionales, que Catalunya muestra una fiscalidad mucha más elevada en el contexto autonómico español, y que debería de modificarse para mejorar su competitividad fiscal, cuestión que con mayor detalle se hace en las diversas propuestas realizadas por cada una de las figuras tributarias analizadas.

La recaudación por impuestos propios en Cataluña es significativamente alta en comparación con otras comunidades autónomas.

En algunos Impuestos, podemos citar específicamente el Impuesto sobre el Patrimonio, que es un impuesto cedido sobre el que se dispone de capacidad normativa, la regulación actual vulnera el principio constitucional de no confiscatoriedad.

2. Propuestas

Las propuestas se definen en los capítulos posteriores. En cualquier caso, como orientación general:

Avanzar decididamente en configurar tanto el sistema tributario general, como las distintas figuras impositivas en particular, de forma más respetuosa con los principios de justicia tributaria (equidad vertical y horizontal); y no confiscatoriedad, garantizando el equilibrio entre la carga tributaria y la capacidad económica de los contribuyentes.

Lograr este mismo equilibrio entre la aportación fiscal de las familias catalanas y las prestaciones y servicios públicos que recibe.

Favorecer, a través de una fiscalidad empresarial adecuada, la economía productiva, la creación de riqueza y el empleo.

Elaborar un plan estratégico para reducir la economía sumergida.

CAPÍTULO II. LA MEJORA DE LA GESTIÓN TRIBUTARIA

1. Conclusiones

En el ámbito de la regulación de la gestión tributaria las competencias autonómicas son, sin duda, muy limitadas. Así lo ha puesto de manifiesto el Tribunal Constitucional en su Sentencia 65/2020, de 18 de junio de 2020, la resolver el recurso de inconstitucionalidad 4362/2017, interpuesto por el presidente del Gobierno en relación con el artículo 5 de la Ley del Parlamento de Cataluña 17/2017, de 1 de agosto, del Código tributario de Cataluña y de aprobación de los libros primero, segundo y tercero, relativos a la administración tributaria de la Generalitat, al afirmar que:

"cualquier regulación autonómica de carácter general sobre ordenación y aplicación de los tributos que contravenga los principios y normas jurídicas generales, sustantivas y de procedimiento, del sistema tributario español, reservados ex Constitutione al Estado y regulados actualmente en la Ley general tributaria, será inconstitucional [...]".

De ahí que las consideraciones que se realizan a continuación van dirigidas no tanto a la Generalitat de Catalunya como al legislador estatal. Todo ello, sin perjuicio de que ésta pueda, mediante circulares, directrices e instrucciones, dirigir y orientar la actuación de la Agència Tributària de Catalunya, y otros organismos con competencia en la gestión y recaudación tributaria (como l'Agència Catalana de l'Aigua i l'Agència de Residus de

Catalunya) al pleno y más efectivo cumplimiento de los principios generales proclamados en el artículo 3.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.¹

2. Propuestas

El ordenamiento tributario español contiene una serie de instituciones que propenden por naturaleza a la generación de actos administrativos consentidos por sus destinatarios que, sin embargo, se hallan infrautilizadas, olvidadas, marginadas o menospreciadas.

Se trata de recuperar cuando de valioso ya tenemos y sacarle todo el rendimiento posible.

(i) En el procedimiento de comprobación e investigación de los tributos, tiene que existir una verdadera interacción entre las partes, documentada adecuadamente, que supere la mera formalidad de consulta del expediente y la posibilidad de presentar alegaciones.

(ii) Las actas con acuerdo representan actualmente una oportunidad perdida. Hay que regular el procedimiento para llegar a estos acuerdos, estableciendo las fórmulas que faciliten la coincidencia de voluntades.

(iii) Malgrat la resistencia de los operadores jurídicos a aceptar mecanismos de mediación, conciliación y arbitraje en el ámbito tributario, estos métodos de prevención de conflictos pueden ser útiles tanto para generar actos administrativos consentidos como para resolver disputas antes de llegar a instancias judiciales.

(iv) El arbitraje, en particular, puede ayudar a equilibrar las facultades de la Administración tributaria con los derechos de los ciudadanos, ofreciendo un proceso más eficiente, rápido y económico. Entre sus beneficios, destaca una mayor protección para el ciudadano, la efectividad de las resoluciones sin retrasos innecesarios, y una notable reducción de la litigiosidad ante los Tribunales Contencioso-Administrativos.

(v) El recurso de reposición y la revocación son figuras existentes en nuestro derecho que pueden ser revitalizadas y ganar relevancia si se adoptan nuevas buenas prácticas

¹ "Artículo 3. Principios generales.

1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

a) Servicio efectivo a los ciudadanos.

b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.

c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.

d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.

e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.

f) Responsabilidad por la gestión pública.

g) Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.

h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.

i) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.

j) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

k) Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas."

administrativas. Todo y la percepción general de su inutilidad, estos mecanismos podrían ofrecer una segunda oportunidad para revisar actos administrativos, facilitando así una rápida solución de conflictos y adoptando una nueva cultura tributaria.

(vi) Considerando la naturaleza del recurso de reposición, sería adecuado establecer la suspensión automática del acto impugnado, sin necesidad de garantía, como norma general, para evitar daños irreparables a los contribuyentes.

(vii) En cuanto a la revocación, esta tendría que ser una vía rápida y sencilla para la resolución extrajudicial de disputas, beneficiando tanto los contribuyentes como la Administración en la correcta aplicación de la ley y en la reducción de conflictos innecesarios.

(viii) Además, se destaca la importancia de la racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos, la buena fe, la confianza legítima, la responsabilidad en la gestión pública, la planificación por objetivos, la eficacia, economía, eficiencia en el uso de los recursos públicos, y la cooperación entre Administraciones Públicas.

CAPÍTULO III. IMPUESTOS CEDIDOS. IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS

1. Conclusiones

Los tipos de gravamen de los impuestos de transmisiones patrimoniales onerosas y actos jurídicos documentados vigentes en Catalunya son los más altos de todo el Estado. El tipo general de las transmisiones patrimoniales onerosas sobre bienes inmuebles urbanos es del 10% hasta el 1.000.000 de euros, y del 11% a partir de ese importe.

Se constata también que el acceso a la vivienda en régimen de propiedad está cada vez al alcance de menos ciudadanos, lo cual plantea serios problemas no solo en el presente sino también en el futuro. En efecto, por lo que se refiere al presente, el alquiler de la vivienda habitual sobrepasa ya en la ciudad de Barcelona el 50% de la renta personal y el pago de los préstamos y créditos hipotecarios destinados a la adquisición de la misma se acerca a esa cantidad, encareciéndose progresivamente como consecuencia del incremento de los tipos de interés. Ello se debe a diferentes factores, entre los cuales se encuentra el nivel injustificadamente elevado de los tipos de gravamen de los impuestos que recaen sobre bienes inmuebles, entre los que se incluye la vivienda.

2. Propuestas

(i) Rebaja del tipo general de gravamen del impuesto de transmisiones patrimoniales onerosas.

Dado que el impuesto es de titularidad estatal, se propone que el Estado legisle un tipo

máximo del 7% que podrá ser modificado a la baja por la Comunidad Autónoma que así lo desee. Se propone esta medida con carácter general, con una rebaja suplementaria si se trata de vivienda habitual, cuyo tipo máximo debería ser menor, en torno al 4%, considerando las dificultades existentes para adquirir una vivienda, lo cual plantea un grave problema no solo en la actualidad, sino que tenderá a agravarse en el futuro. Haga el Estado uso o no de esta potestad, la Generalitat de Catalunya en uso de su capacidad normativa debería ajustar los tipos a lo que se expresado.

Pese a las apariencias, la rebaja propuesta no conllevará una disminución equivalente de recaudación, pues todo indica que aumentará el número de transacciones. En efecto, el periodo de rotación de una vivienda en Madrid es de 32.5 años, mientras que en Barcelona es de 46. Eso significa que la mayor rotación de Madrid compensa un 87% de la diferencia de tipo de gravamen.

(ii) Incrementar el factor de minoración de valor de referencia catastral del 10% al 20% actual.

Desde el día 1 de enero de 2022 la base imponible, tanto del impuesto de transmisiones patrimoniales onerosas como del impuesto de sucesiones y donaciones, viene determinado por el valor de referencia catastral si éste es superior al valor escriturado.

La Orden HFP/1104/2021 aprobó un factor de minoración del 10% para la determinación del valor referencia de los inmuebles, con la finalidad de que el valor de referencia catastral no fuera nunca superior al valor de mercado de los inmuebles.

La experiencia pone de manifiesto, sin embargo, que esa minoración no es suficiente para conseguir la finalidad pretendida. En demasiadas ocasiones el valor de referencia catastral sigue siendo superior al valor de mercado de los inmuebles, colocando a los sujetos pasivos en una situación insostenible puesto que se ven obligados a pagar los impuestos sobre una base imponible -valor de referencia catastral- que no se corresponde con la realidad.

Por ello, con la finalidad de evitar o, al menos, paliar la situación descrita se propone un aumento del factor de minoración vigente al 20%.

(iii) Rebaja del tipo de gravamen de AJD.

El tipo de gravamen general de AJD está fijado en Catalunya en el 1.5%, que se ve incrementado al 2% para todas aquellas escrituras públicas que graven préstamos o créditos hipotecarios cuyo sujeto pasivo sea el prestador y, nuevamente aumentado hasta el 2,5% en todas aquellas escrituras públicas en las que se produce inversión de sujeto pasivo de IVA.

En el ámbito interno, este impuesto es en Catalunya el más alto de todas las CCAA: País Vasco y Navarra -0.50%-, Madrid -0-75%-, La Rioja, Canarias -1%- , Asturias y Baleares - 1.2%- Cantabria, las dos castillas, Extremadura, Galicia, Murcia, Comunidad Valenciana - 1.5%-.

En el ámbito externo, este impuesto es notablemente más bajo en los países de nuestro

entorno e inexistente en países tan importantes como Reino Unido, Holanda o Alemania.

Se propone con carácter general la reducción del tipo de gravamen al 0.5%.

(iv)Supresión del cierre registral.

La tendencia que apunta en los países desarrollados es la su desaparición del cierre registral (o mejor su sustitución por obligaciones de información desarrolladas) por diversas razones que resumimos:

- Innecesaridad del cierre registral para la Hacienda Pública dada la generalización de los **deberes de información** para los operadores jurídicos.
- La **interoperabilidad** que conlleva que el ciudadano que presenta un documento ante cualquier Administración Pública quede relevado de la obligación de presentar todos otros aquellos documentos que en su día haya presentado ante cualquier otra Administración, como sucede, por ejemplo, con la documentación fiscal correspondiente a las operaciones que se presenten al Registro.
- Los elevados **costes de transacción** que conlleva el cierre desde la perspectiva económico-financiera y de la seguridad jurídica. Parece que el acceso a los registros públicos debe estar libre de cualquier condicionamiento fiscal, porque la normativa tributaria no debe interferir en el ejercicio de este derecho.
- La **carga que al Registrador impone** la necesaria calificación de operaciones desde una perspectiva fiscal para decidir si abre el Registro.
- La **disuasión a la inscripción** (para aquellas operaciones que no satisficieron impuestos), que se consigue mediante el cierre registral, constituye un efecto perverso del propio cierre que dificulta el conocimiento de operaciones irregulares.

CAPÍTULO IV. IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES

1. Conclusiones

Se hace necesario reflexionar y debatir sobre si es conveniente o no mantener o suprimir el Impuesto.

La justificación del Impuesto sobre Sucesiones está ligada a uno de sus principales objetivos como es la redistribución de la renta y la riqueza que guarda relación con la igualdad de oportunidades y la equidad intergeneracional.

Por el contrario, uno de sus principales efectos negativos es la disminución de los incentivos al ahorro y la inversión en la medida en que las transferencias entre generaciones son un elemento importante de ahorro.

2. Propuestas

De optarse por el mantenimiento del impuesto, nuestras propuestas serían:

(i) Establecer la no sujeción para la adquisición de bienes y derechos por herencia, legado o cualquier otro título sucesorio cuando el sujeto pasivo sea el cónyuge, ascendiente o descendiente de primer grado por línea directa siempre que la base liquidable no sea superior a €1M, así como para la adquisición de la vivienda habitual del causante.

(ii) Simplificar el impuesto mediante la reducción de tramos de la escala impositiva, reduciendo los tramos existentes estableciendo un tipo mínimo del 4% y un tipo máximo del 9%. Adaptando así la tributación en ISD al promedio de la OCDE. La medida también ayudaría a reducir las diferencias de tributación existentes entre las distintas Comunidades Autónomas que se han venido produciendo dadas las diferencias normativas entre las mismas.

(iii) Resolver los problemas de liquidez que genera el Impuesto sobre Sucesiones en aquellos contribuyentes que reciben patrimonio no líquido. Esta situación podría resolverse mediante el establecimiento de fórmulas de aplazamiento y fraccionamiento más beneficiosas que las actuales, como la concesión de aplazamiento y fraccionamiento sin intereses hasta la fecha de transmisión de los bienes adquiridos por herencia, así como la posibilidad de satisfacer el impuesto mediante la entrega de bienes.

(iv) Eliminar los coeficientes multiplicadores que dependen del patrimonio preexistente del beneficiario pues atentan contra los principios tributarios de equidad horizontal y penalizan el esfuerzo y éxito del contribuyente.

(v) Asimismo, teniendo en cuenta la evolución de la sociedad actual, se deberían eliminar también los coeficientes multiplicadores en función del grado de parentesco para evitar la discriminación a aquellas herencias que no acaban siendo recibidas por familiares directos.

(vi) Asimilar la pareja de hecho al cónyuge en relación con las reducciones, tarifas y supuesto de no sujeción propuesto.

CAPÍTULO V. EL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO

1. Conclusiones

Con carácter general, el Impuesto sobre el Patrimonio (IP) es una rémora histórica que: i) desde una perspectiva económica drena la economía productiva y lastra su desarrollo y competitividad; y ii) desde una perspectiva jurídica, suscita serias dudas de constitucionalidad.

En primer lugar, consideramos que el actual Impuesto sobre el Patrimonio constituye una figura tributaria arcaica. España es el único país de la Unión Europea que mantiene un

impuesto sobre el patrimonio como el que configura la Ley 19/1991; la misma Ley que lo convirtió en permanente pese a su primigenio carácter temporal, previsto por el artículo primero de la Ley 50/1977, de 14 de noviembre, sobre medidas urgentes de reforma fiscal. En segundo lugar, se trata de un impuesto que penaliza el ahorro y, por tanto, el crecimiento económico. A pesar de las exenciones previstas para el patrimonio afecto a las actividades empresariales, y según datos de la AEAT, estos bienes solamente representaban, en el año 2021, un 1,41% del patrimonio global de los contribuyentes del impuesto.

Es un error considerar que con la exención del patrimonio empresarial queda a salvo el incentivo fiscal a la inversión productiva. En muchos casos, la inversión particular no se canaliza directamente transformándola en inversión empresarial. La razón es que no toda la población tiene la posibilidad, la capacidad o la inquietud de invertir de modo directo en una actividad empresarial. Sin embargo, lo que cualquier ahorrador sí puede hacer, es financiar con su ahorro la inversión productiva de terceros, función que cumplen los sistemas financieros. Por lo demás, no podemos obviar tampoco la enconada conflictividad tributaria que genera la exención de empresa familiar.

Es un impuesto que, desde la perspectiva estrictamente económica, genera situaciones de doble imposición con respecto a otras figuras tributarias. El caso más evidente es el de los rendimientos sujetos al IRPF que, una vez incorporados al patrimonio del contribuyente, son susceptibles de conformar la base imponible del IP.

Además, posee un escaso potencial recaudatorio global, sin perjuicio de que, a nivel particular, genera fenómenos indeseables de doble imposición y cuestionable progresividad. Por todo ello, no cumple con los objetivos para los que fue diseñado.

También genera distorsiones económicas internas y con el exterior, dada la dispersión normativa autonómica, y arrastra efectos colaterales como la pérdida de contribuyentes, actuales o potenciales, del IRPF, cuyo impacto en la recaudación global, y en el crecimiento del ahorro e inversión nacionales, es incomparablemente mayor, tanto en el corto como en el medio y largo plazo, que la recaudación que se perdería con la supresión del IP.

2. Propuestas

Suprimir definitivamente el Impuesto sobre el Patrimonio, y figuras análogas, estableciéndose las previsiones legales oportunas para que tampoco pueda ser establecido como impuesto propio por las Comunidades Autónomas.

CAPÍTULO VI. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

1. Conclusiones

Comparativamente con otras comunidades, Catalunya es una de las comunidades más onerosas en cuanto a tributación por IRPF en todas las categorías de rentas. La comparación con la comunidad de Madrid es especialmente perjudicial para Catalunya, por cuanto se sitúa claramente en el otro extremo, siendo Madrid una de las comunidades menos gravosas en todos los niveles.

Catalunya tiene los tipos marginales más elevados del conjunto de las comunidades autónomas españolas tanto para las rentas altas (52%) como para las bajas (21,5%).

2. Propuestas

Para evitar la pérdida de competitividad y fuga de talento Catalunya debería:

(i) Reducir los tramos de su tarifa y, como mínimo, deflactarlos para recoger el efecto de la inflación.

(ii) Reducir el tipo mínimo aplicable y situarlo, como mínimo, en el tipo mínimo estatal y, si es posible, establecer un tipo mínimo inferior.

(iii) Reducir los tipos marginales máximos para todos los tipos de renta, situándolos al nivel de las Comunidades Autónomas más dinámicas (47,5 % / 18,5%).

(iv) Incrementar el mínimo personal y familiar autonómico, con la pretensión de compensar parte del efecto de la inflación.

(v) Establecer nuevas deducciones autonómicas, cuando menos en línea con el horizonte a estos efectos perfilado por otras Comunidades Autónomas.

(vi) Para favorecer el acceso a la vivienda, recuperar la desgravación por los intereses de los préstamos o créditos hipotecarios destinados a la adquisición de la vivienda habitual.

Pese a las críticas formuladas en su día contra esta medida, creemos conveniente su recuperación, pues la situación actual y su evolución previsible aconsejan adoptar políticas activas dirigidas a facilitar la adquisición de vivienda, un bien difícilmente accesible sin financiación hipotecaria, por lo que debería recuperarse la desgravación de los intereses devengados por los préstamos o créditos hipotecarios destinados a la adquisición de vivienda habitual, un bien cada vez más escaso.

CAPÍTULO VII. IMPUESTO SOBRE EL DEPÓSITO DE RESIDUOS EN DEPÓSITOS CONTROLADOS, LA INCINERACIÓN Y LA COINCINERACIÓN

1. Conclusiones

Se trata de un impuesto en relación con el que existe un consenso sustancial en cuanto a su existencia y funcionamiento.

2. Propuestas

El impuesto únicamente declara sujetos a gravamen los vertidos en instalaciones autorizadas. Podría tener sentido, como técnica indirecta para prevenir y **combatir los vertidos ilegales que también estos estuvieran sujetos a gravamen** pudiéndoles exigir su pago a los titulares de los terrenos en los que se localizasen, una vez descubiertos por las autoridades con competencia en la protección del territorio, y cuando el requerimiento para su retirada fuera desatendido.

CAPÍTULO VIII. TRIBUTACIÓN SOBRE EL JUEGO

1. Conclusiones

En una sociedad compleja como la nuestra no pueden menospreciarse ni ningún ámbito de sociabilidad ni ningún sector de actividad económica. Este mensaje, de validez general, resulta adecuado al juego del bingo, aparentemente menor, en comparación con otras posibilidades desarrolladas en el mercado libre de las últimas décadas, pero con unas características de proximidad hacia las capas populares que le otorgan un papel difícilmente sustituible en su campo de actuación e influencia.

La crisis del bingo, entre cuyos elementos figura la competencia del juego on-line (incluido su mejor trato fiscal), el ajustadísimo margen de los gestores y la gravosa tributación que incide sobre él hasta extremos prácticamente confiscatorios, a pesar de alguna mejora aprobada en los últimos años, está produciendo ya de forma constatable una pérdida de puestos de trabajo directos o indirectos, así como una espiral de decaimiento, que podría conducir al fin del sector, sino se adoptan medidas correctoras. El sector, en realidad lleva advirtiéndolo casi una década, sin que se atiendan en Catalunya sus razones.

Este rediseño no pretende prima facie la solución algo burda y recurrente de reclamar una disminución de la presión fiscal, sino que se aborda desde la idea de reformular los mecanismos tributarios que tienen al juego del bingo como hecho imponible, de tal manera que las reformas propuestas supongan un incentivo claro para el reforzamiento de la actividad y, por tanto, conduzcan al doble objetivo de mejorar los resultados y de recuperar la

recaudación fiscal. De no hacerse de este modo, la extinción del juego conducirá a pérdidas en los ámbitos empresarial y tributario, que cualquier observador imparcial ha de desear, fervientemente, evitar.

2. Propuestas

(i) En el "bingo plus", de cartón físico, que es la modalidad que más se practica en Catalunya, incrementar el porcentaje de premios sobre las cantidades jugadas hasta un 80% - 85%. Equiparándolo al resto de juegos privados, cuya media de premios es superior al 85,3% y al resto de modalidades de juego de bingo, cuyos porcentajes de premio alcanzan el 86% en el caso del bingo electrónico de Red y el 87,3% en el caso del bingo on-line.

(ii) Reducción del impacto fiscal sobre el bingo plus, mediante un cambio en la determinación de la base imponible de la tasa fiscal, consistente en tomar como base el importe de venta de los cartones minorado por los premios entregados WIN o GGR (Gross Gambling Revenue). Éste es el sistema aplicado, igualmente, en el resto de juegos privados, incluso de otra modalidad de bingo como es la del "bingo electrónico" o del "bingo on-line", y ya ha sido implantado en el bingo tradicional, con diversas variedades en la mayoría de Comunidades Autónomas.

(iii) La propuesta que se realiza para la reforma de la fiscalidad en Catalunya es la del establecimiento de una tasa fiscal sobre el juego del bingo del 10% sobre la cantidad realmente jugada, es decir el WIN o GGR (Gross Gambling Revenue).

(iv) Reducir el tipo de gravamen sobre el Impuesto de Actividades Económicas, que en muchas poblaciones representa un trato confiscatorio y puede incluso hacer inviable la cuenta de explotación.

Es importante destacar que se propone adecuar nuestra fiscalidad a la de otras Comunidades Autónomas, entre las que cabe destacar la andaluza o la madrileña.

CAPÍTULO IX. TRIBUTOS/IMPUESTOS PROPIOS DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

1. Conclusiones

El sistema tributario catalán, por lo que corresponde a los impuestos propios, deriva en un sistema fiscal extremadamente complejo, y con 11 tributos propios hace que Catalunya sea la Comunidad Autónoma de España con un número más alto de estos impuestos.

Esta complejidad determina, no tanto por la presión fiscal de los tributos propios en relación con el PIB o a la recaudación por habitante, sino por la carga en la gestión que implica para el conjunto de ciudadanía y empresas, unos costes que afectan la competitividad fiscal de

Catalunya. A la vez, en algunos de los impuestos haría falta una reflexión y análisis objetivo sobre su eficiencia fiscal, es decir, la relación entre los costes de gestión y el importe efectivamente recaudado por la Generalitat.

2. Propuestas

Canon del agua

(i) Eliminación de la previsión de que las entidades suministradoras actúen como sustitutas del contribuyente. En concreto, la condición de sustitutas del contribuyente exige a las entidades suministradoras que ingresen el canon del agua a la ACA aunque los obligados al pago (los usuarios del servicio de abastecimiento de agua) no hayan abonado el recibo correspondiente.

Esta previsión resulta en nuestra opinión, inconstitucional, considerando que las empresas suministradoras no son las que realizan el hecho imponible que grava el canon, lo cual permite concluir que no están manifestando una "capacidad económica" en el sentido del artículo 31.1 de la Constitución.

(ii) Modificación de los requisitos establecidos en el artículo. 66.3 del TRLAC para determinar en qué casos de impago por el abonado las entidades suministradoras resultan exentas de responsabilidad ante la Administración.

La exención de responsabilidad de las entidades suministradoras se produce cuando concurren unas circunstancias que hacen que los importes facturados y no cobrados se consideren "incobrables"². Estos supuestos por su irrealidad deben ser modificados.

(iii) Eliminación de la sujeción al canon del agua de la actividad de abastecimiento, por constituir un supuesto de doble imposición.

La Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras, administrativas y de creación del impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos suprimió la letra d) del artículo 64.2 del TRLAC, que establecía la exención del pago del canon del agua en relación con el

² Cuando el abonado haya entrado en situación de concurso de acreedores, o bien cuando concurren los tres requisitos siguientes de forma conjunta:

- a. Que haya pasado más de un año desde la acreditación del impuesto repercutido sin obtener el cobro, y que esta circunstancia esté debidamente recogida en la contabilidad de la entidad.
- b. Que el importe incobrable, correspondiente al canon del agua, sea superior a 150 euros.
- c. Que la entidad suministradora acredite haber instado el cobro de la deuda mediante una reclamación judicial o un requerimiento notarial o, cuando sean aplicables, otras vías de reclamación de la deuda, como la vía del constreñimiento.

La entidad suministradora quedará exenta de responsabilidad en caso de que se cumpla el requisito del apartado 1 o bien cuando concurren de forma conjunta los requisitos (a), (b) y (c) del apartado 2. Lo cual significa que, si el importe del canon del agua de un consumidor es igual o inferior a 150 euros, a pesar de que el sustituto del contribuyente (es decir, la entidad suministradora) lo reclame judicial o notarialmente, no tiene manera de librarse de su obligación de ingreso del canon al ACA aunque el usuario nunca lo llegue a pagar.

abastecimiento hecho a través de las redes básicas y, en general, el abastecimiento en otros servicios públicos de distribución de agua.

Este hecho entendemos que es inconstitucional por varios motivos:

- En primer lugar, porque supone que la misma agua captada, transportada y potabilizada para ser suministrada a los abonados es objeto de una doble tributación a pesar de que con diferente obligado tributario: por un lado, los abonados y por otro lado, las entidades suministradoras. Con el hecho imponible que recae sobre las entidades suministradoras no hay una manifestación de riqueza o actividad diferente a la que lleva a cabo, con la misma agua, el usuario o abonado, lo que supone una vulneración del principio de capacidad económica previsto en el artículo 31.1 CE.
 - En segundo lugar, porque la actividad de abastecimiento de agua es objeto del Impuesto sobre sociedades, el que determina que el canon del agua con que se graba esta actividad sea inconstitucional para vulnerar el art. 6.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las CCAA (en adelante, LOFCA).
 - En tercer lugar, porque se produce una coincidencia entre el hecho imponible del canon del agua que tienen que pagar las entidades suministradoras y el hecho imponible del Impuesto de actividades Económicas, el que supone vulnerar el artículo 6.3 de la LOFCA.
- (v) Revisión de las cuestiones relativas a la bonificación que perciben las entidades suministradoras en caso de que no se suprima la figura del sustituto del contribuyente.

Impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono de los vehículos de tracción mecánica

En opinión de esta Comisión de Expertos, el impuesto estaría gravando la tenencia del vehículo en lugar del uso, por lo que la carga tributaria en este caso no se corresponde con el principio de "quien contamina, paga" y por tanto entendemos que no es un incentivo para reducir las emisiones de CO₂.

Por otro lado, en la medida en que el impuesto grava por la tenencia de vehículos por parte de residentes fiscales en Catalunya, supone un agravio por ejemplo contra el sector empresarial de Catalunya dedicado al alquiler de vehículos sin conductor, al sujetar únicamente al impuesto de emisiones a las empresas cuyos vehículos estén registrados en Catalunya y mantengan en esta Comunidad algún centro de actividad.

En lugar de este impuesto, que debería suprimirse, la mejor manera de conseguir el objetivo de reducción de emisiones de CO₂ es transformar el impuesto de circulación para añadirle verdaderos criterios medioambientales, enfocados al uso del vehículo y comunes en todos los territorios. De este modo, se evitarían posibles distorsiones en el mercado y este cambio en la fiscalidad no frenaría la compra de vehículos más nuevos y eficientes, y penalizaría a aquellos vehículos más contaminantes, con el objetivo de lograr una renovación progresiva del parque de automóviles.

Impuesto sobre instalaciones que inciden en el medio ambiente

Entendemos que es un impuesto que va en contra de las políticas que han llevado a cabo las empresas catalanas en estos últimos años con el objetivo de reducir las emisiones de CO₂, integrar la economía circular en sus procesos y actividades, y usar lo digital para impulsar la eficiencia energética. **Debería suprimirse.**

Impuesto sobre bebidas azucaradas envasadas

La subida del IVA del tipo del 10% al 21% en 2021 a las bebidas azucaradas y edulcoradas ha venido a cubrir precisamente la finalidad perseguida por el IBAE, y, además, en todo el ámbito territorial del IVA. Ello, además de evidenciar la descoordinación (y solapamiento) de las medidas tributarias destinadas a desincentivar el consumo de bebidas azucaradas, obliga a replantear la idoneidad de mantener un tributo circunscrito a un ámbito geográfico determinado que penaliza a los comercializadores de dichos productos que operan en Catalunya. En cualquier caso, el Impuesto no ha conseguido el efecto pretendido, sino sólo el recaudatorio.

Por ello, esta Comisión aboga por su eliminación por cuanto los motivos que justificaban su implantación (reducción de la obesidad y consiguiente mejora de la salud) pueden haberse visto superados por las medidas de ámbito estatal, y el impuesto es claramente ineficaz.

Impuesto sobre la emisión de óxidos de nitrógeno a la atmósfera producida por la aviación comercial

Sin perjuicio de la clara desventaja competitiva que este tributo representa para el aeropuerto de Barcelona en relación con otros aeropuertos de nuestro entorno, hay elementos configuradores del impuesto que plantean claras dudas de adecuación al ordenamiento vigente y, en particular, con las directrices de la Comisión Europea sobre impuestos medioambientales. Debe procederse a su supresión.

Impuesto sobre los activos no productivos de las personas jurídicas

Esta Comisión aboga por su supresión en atención a su escasa relevancia recaudatoria, las dificultades técnicas que plantea una implantación descoordinada y su efecto disuasorio para el mantenimiento de sociedades en Catalunya.

CAPÍTULO X. LA MEJOR EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO

1. Conclusiones

Las administraciones públicas españolas vienen siendo objeto a lo largo de los últimos años de presiones financieras, exacerbadas por la pandemia y la crisis en Ucrania.

No debiera resultar necesario destacar la importancia de la transparencia, la integridad, y la responsabilidad en la gestión pública; principios pueden fomentar un crecimiento económico sostenible y reducir la corrupción. Tanto la Ley 40/2015 y la Ley 19/2013, subrayan la necesidad de evaluar la eficiencia de las políticas públicas y la transparencia.

Se analiza también la evolución de los presupuestos de la Generalitat de Catalunya entre 2018 y 2022, observando un aumento continuo de los gastos no financieros y una variación en los ingresos no financieros. Se destaca un incremento significativo de la deuda, aunque se ha conseguido reducir el gasto en intereses. Los datos disponibles permiten concluir que los hogares catalanes han contribuido fiscalmente más de lo que reciben en comparación con otras Comunidades Autónomas.

2. Propuestas

(i) Mejorar la eficiencia en el gasto público mediante evaluaciones sistemáticas y coordinadas. A este efecto, debieran mejorarse los medios de la Sindicatura de Comptes. Así como valorar la creación de una agencia autonómica independiente siguiendo el modelo de la AIREF.

(ii) Promover y mejorar la transparencia sobre el destino de los impuestos y el coste de los servicios y prestaciones públicas financiados con estos.

(iii) Profundizar en la educación en valores para fomentar una cultura de responsabilidad fiscal y social entre los ciudadanos, así como la solidaridad.

(iv) Intensificar medidas que promuevan el cumplimiento fiscal y la lucha contra el fraude.

Foment

del Treball Nacional

Para más información:

www.foment.com
93 484 12 58
comunicacio@foment.com