

**Problemas actuales
de las finanzas públicas
y novedades de políticas
fiscales: punto de vista
hispano y polaco**

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Prefacio

La monografía “Problemas actuales de las finanzas públicas y novedades de políticas fiscales: punto de vista hispano y polaco” contiene una selección de las ponencias presentadas durante la V Conferencia Científica Polaco-Española “Problemas actuales de las finanzas públicas y condiciones legales de la actividad empresarial en las relaciones económicas polaco-españolas”, que se celebró entre el 20 y 21 de mayo de 2021 en la Universidad de Varsovia, y durante el I Congreso Científico Hispano-Polaco “Novedades en materia de política fiscal – punto de vista hispano y polaco”, que tuvo lugar el 26 de noviembre de 2021 en la Universidad de Murcia, complementado con una ponencia presentada durante la Conferencia Científica Nacional¹ “El desarrollo sostenible en el ejercicio de los negocios”², que tuvo lugar el 14 y 15 de septiembre de 2020 en la Universidad Adam Mickiewicz en *Poznań*.

Los ponencias presentadas, complementadas o ampliadas a los efectos de esta monografía, presentan un tema central común, a saber, las actuales cuestiones jurídicas y económicas relacionadas con los sistemas de finanzas públicas de ambos países y el diseño de sus políticas fiscales.

La hipótesis de la investigación es que tanto España como Polonia experimentan numerosos e importantes problemas en sus sistemas de finanzas públicas y, dados sus fundamentos comunes como Estados democráticos de derecho, se pueden buscar conjuntamente directrices para su solución. El objetivo de la monografía es identificar estos problemas, tanto sistémicos como específicos, y hacer recomendaciones para su solución.

Los análisis realizados en la monografía, utilizando principalmente métodos dogmático-jurídicos y jurídico-comparativos, abarcan tanto los aspectos jurídico-constitucionales, jurídico-tributarios y otros de hacienda pública como los económicos. Se refieren a los ordenamientos jurídicos nacionales de Polonia y España y de algunos otros países, a la legislación de la UE y a algunos proyectos de su ámbito de aplicación, así como a los acuerdos internacionales y a las propuestas recientes en el ámbito de la cooperación multilateral.

El punto de partida de las consideraciones realizadas es la cuestión general de los condicionantes en la formación del sistema de finanzas públicas y de la política fiscal en los Estados democráticos de derecho. Ambos países analizados en la monografía, según las disposiciones pertinentes de sus leyes fundamentales, son “Estados democráticos de

¹ En polaco: *Ogólnopolska Konferencja Naukowa*.

² En polaco: *Zrównoważony rozwój w prowadzeniu działalności gospodarczej*.

derecho”, y entre sus valores constitucionales primordiales se menciona, en particular, la justicia.

El sistema de financiación pública en un Estado democrático de derecho no puede configurarse al margen de los principios fundamentales derivados de los ordenamientos constitucionales, que en el caso de España encuentran su base en la Ley Fundamental de 1978³ y, en el caso de Polonia, de 1997⁴. En particular, debe citarse en este contexto el apartado 1 del artículo 1 de la Constitución de España, en virtud del cual “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político” y el artículo 2 de la Constitución de la República de Polonia, con arreglo al cual “la República de Polonia es un Estado democrático de derecho que aplica los principios de la justicia social”. Estas cuestiones también tienen un contexto más amplio relacionado con la pertenencia de ambos países a la Unión Europea. La relación resultante entre el Estado de derecho, la economía social de mercado, el sistema democrático y la búsqueda de la paz social y el desarrollo económico es presentada por Santiago Catalá Rubio en el capítulo “Política fiscal y Estado de derecho: las claves del denominado ‘milagro español’”, señalando los factores que fomentan el progreso socioeconómico y la creación de riqueza en el Estado de derecho. En este contexto, los sistemas de finanzas públicas (incluyendo, en particular, el presupuesto) y fiscal (antes todo los impuestos) desempeñan un papel decisivo. Los comentarios sobre el Estado social, dentro del cual se debe buscar la minimización de la injusticia y la desigualdad, también sirven de introducción a las consideraciones del siguiente capítulo de la monografía.

En el capítulo titulado “Problemas tributarios del autoempleo y otras formas de actividad remunerada en Polonia y España” Maria Supera-Markowska presenta los problemas de las desigualdades injustificadas en la imposición de los ingresos procedentes del trabajo remunerado en Polonia en sus diversas formas. En particular, critica la indeseable influencia de la normativa fiscal en las decisiones relativas a la forma de empleo y la excesiva complejidad del sistema tributario. Confrontando los sistemas polaco y español, se llama la atención sobre el importante problema de la falta de un tratamiento adecuado de la institución del trabajo autónomo en el ordenamiento jurídico polaco, vinculándolo a la aparición de numerosos problemas fiscales y formulando en las conclusiones ciertos postulados *de lege ferenda*, para cuya aplicación sería posible i.a. utilizar la experiencia española relativa a la institución del trabajador autónomo.

Los tres capítulos siguientes de la monografía están dedicados a un análisis general de los sistemas fiscales de ambos países. Es significativo que las autoras ya en los propios títulos de sus textos pongan en duda la corrección de las soluciones fiscales sistémicas en España y Polonia, especialmente en el contexto del principio fundamental de la capacidad tributaria y el postulado de garantizar la equidad del sistema fiscal. Sin embargo, desgraciadamente, los análisis realizados llevan a una conclusión muy crítica sobre los numerosos problemas que experimentan los sistemas fiscales de ambos países.

³ Constitución Española de 31 de octubre de 1978 (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 con enmiendas).

⁴ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997* (BOE polaco núm. 78, ítem 483 con enmiendas).

En la ponencia titulada “Crónica del sistema tributario español: ¿crisis sistémica?” Mercedes Navarro Egea presenta las principales etapas de formación y características del sistema fiscal contemporáneo en España, identifica sus puntos fuertes y débiles y formula algunas directrices para su posterior desarrollo. En particular, la autora señala la importancia de la correcta aplicación del principio de capacidad económica para garantizar un sistema fiscal justo. Este es el mismo principio al que se refiere la doctrina del derecho fiscal polaco como principio de capacidad de pago y al que se refiere en el capítulo sobre los recientes cambios en el sistema del impuesto sobre la renta polaco introducidos como parte del llamado “Pacto Polaco”⁵ en 2022 titulado “¿Nuevo régimen fiscal? Algunas observaciones sobre los últimos cambios en el sistema del impuesto sobre la renta en Polonia” (Maria Supera-Markowska). La autora hace hincapié en las numerosas manifestaciones de incumplimiento de este principio, el uso instrumental de los impuestos con fines políticos por parte de los populistas, el problema de la injusticia del sistema fiscal en Polonia, que ha ido creciendo tras los recientes cambios, y las significativas amenazas a la estabilidad financiera de los gobiernos regionales y locales, lo que está relacionado, entre otras cosas, con su autoridad fiscal sistémicamente limitada. Por otro lado, algunos de los problemas derivados precisamente de la excesiva potestad tributaria de los gobiernos regionales y locales y de la descentralización fiscal observada en España son expuestos tanto por Mercedes Navarro Egea en el capítulo anterior como por María del Mar de la Peña Amorós en el capítulo siguiente “La financiación de las Comunidades Autónomas ¿De dónde venimos? ¿A dónde vamos?”. La confrontación de dos sistemas fundamentalmente diferentes, es decir, el sistema fiscal centralizado de Polonia con el sistema fuertemente descentralizado de España, puede suponer un interesante estímulo para buscar *de lege ferenda* una solución equilibrada que garantice, por un lado, la estabilidad de los ingresos fiscales de los gobiernos regionales y locales y, por otro, la igualdad y la equidad de los impuestos en todo el territorio nacional.

Otro problema analizado en la monografía es la cuestión de la fiscalidad frente a la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible. En el capítulo titulado “Apoyo fiscal al desarrollo sostenible” Maria Supera-Markowska señala que un sistema fiscal orientado a apoyar el desarrollo sostenible debe servir para preservar el valor de uso del entorno natural a largo plazo y, al mismo tiempo, gestionar adecuadamente a los recursos humanos y construir una economía competitiva, y que los fines del desarrollo sostenible pueden realizarse, en particular, a través de impuestos medioambientales o mediante reducciones y exenciones fiscales “proambientales” en otros impuestos “ordinarios”. La cuestión de la introducción de un impuesto medioambiental en la Unión Europea llamado el impuesto transfronterizo al carbono, como instrumento para luchar contra el cambio climático es presentada a continuación por Victoria Selma Penalva en el capítulo titulado “Una aproximación al impuesto transfronterizo al carbono como forma de luchar contra el cambio climático”. Por su parte, Marta Marcos Cardo presenta algunas soluciones fiscales españolas en el marco de la economía circular en el texto titulado “La fiscalidad ambiental en materia de residuos como instrumento al servicio del modelo de economía circular. Los impuestos estatales sobre residuos y envases de plástico”.

⁵ En polaco: *Polski Ład*.

La última parte de la monografía está dedicada a presentar algunos problemas fiscales en el tráfico jurídico internacional en las relaciones bilaterales polaco-españolas. Jerzy Litwinow presenta el problema de la fiscalidad de los no residentes en relación con sus inmuebles situados en España en el capítulo titulado “Aspectos seleccionados de la fiscalidad sobre los inmuebles de los no residentes en España: controversias e importancia para las relaciones económicas entre España y Polonia”. En su análisis, demuestra la existencia de una discriminación fiscal al respecto, que afecta especialmente a los residentes fiscales polacos. Por otro lado, Norberto Miras Marín, en el último capítulo de la monografía titulado “El convenio de doble imposición entre Polonia y España: divergencias con el modelo de la OCDE y propuestas de futuro” presenta las soluciones del convenio de doble imposición polaco-español en el contexto del Modelo de la OCDE, indicando en qué medida es aconsejable mantener ciertas especificidades del convenio bilateral en relación con el Modelo de la OCDE y en qué medida son aconsejables ciertos cambios.

El análisis de las cuestiones jurídicas y económicas actuales relacionadas con los sistemas de finanzas públicas de Polonia y España y la configuración de sus políticas fiscales toma como punto de partida los fundamentos de un Estado democrático de derecho. Ni el sistema de la hacienda pública, ni la política fiscal pueden configurarse, en un Estado democrático de derecho, al margen de los principios básicos derivados de los ordenamientos constitucionales. Entre estos principios, independientemente de su articulación explícita en la Ley Fundamental o en cualquier otro acto jurídico, el principio de capacidad de pago y de equidad ocupan sin duda un lugar fundamental. Lamentablemente, tanto el análisis general de los sistemas fiscales polaco y español como sus aspectos seleccionados llevan a la conclusión de que en muchos aspectos están afectados por graves problemas y requieren cambios. La necesidad de introducir cambios relevantes también está impulsada por los objetivos del desarrollo sostenible y los desafíos climáticos, así como por el deseo de eliminar los obstáculos fiscales en el tráfico jurídico en las relaciones bilaterales polaco-españolas. Este amplio ámbito de análisis, que comienza con cuestiones constitucionales generales relativas a los fundamentos de un Estado democrático de derecho, pasa por las características de los sistemas fiscales español y polaco y sus actuales problemas sistémicos y específicos, incluso en el contexto más amplio de todo el sistema de las finanzas del Estado y de los gobiernos regionales y locales y las cuestiones del desarrollo sostenible y la fiscalidad medioambiental, y terminando con las cuestiones extremadamente importantes en la práctica de la fiscalidad en las relaciones bilaterales, debería dar una amplia visión de los problemas actuales de las finanzas públicas y las políticas fiscales en Polonia y España, creando un punto de partida común para los académicos y profesionales de ambos países para un mayor intercambio de experiencias y discurso científico, al que invito especialmente a los lectores de la presente monografía “Problemas actuales de las finanzas públicas y novedades de políticas fiscales: punto de vista hispano y polaco”.

Varsovia, julio de 2022

Dra. *Maria Supera-Markowska*
adiunkt, Directora del Centro de Derecho Español y Europeo,
Universidad de Varsovia

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl