El coste oculto de la complejidad tributaria

Horas y dinero que familias, autónomos y empresas dedican a cumplir con Hacienda

Diego Sánchez de la Cruz

INSTITUTO JUAN DE MARIANA



INSTITUTO JUAN DE MARIANA

El coste oculto de la complejidad tributaria

Horas y dinero que familias, autónomos y empresas dedican a cumplir con Hacienda

Autor: Diego Sánchez de la Cruz
Octubre de 2026. Instituto Juan de Mariana. Madrid.
juandemariana.org

Índice

	Resumen ejecutivo	4
	Introducción	5
1	Un código tributario cada vez más extenso	6
2	La referencia de Estados Unidos	9
3	Una estimación para España	11
4	Cuánto cuesta a cada hogar y a cada contribuyente	18
5	Conclusiones y propuestas	19
	Anexo 1. Experiencias internacionales	20
	Anexo 2. Inseguridad jurídica e incentivos perversos en la aplicación de los tributos	24
	Sobre el IJM	28

Resumen ejecutivo

El Gobierno de Pedro Sánchez ha incrementado sustancialmente la presión y el esfuerzo fiscal de hogares y empresas, con la aprobación de más de 141 subidas de impuestos y cotizaciones desde 2018. Familias, autónomos y sociedades dedican cada año cientos de millones de horas a entender, calcular, declarar y justificar su tributación. Tal esfuerzo no aparece en ninguna estadística de recaudación, pero es un coste real. El IJM aborda esta cuestión presentando una estimación del coste de nuestra complejidad tributaria.

01 **Un código tributario inabarcable**

El Código de Legislación Tributaria del BOE suma casi 2.700 páginas y el manual práctico del IRPF ha pasado de unas 400 páginas en 2018 a más de 2.100 folios en 2025.

02 **Estados Unidos ya mide el coste de la complejidad**

Según la Tax Foundation, cumplir con los impuestos federales exige 6.900 millones de horas al año y cuesta 544.600 millones de dólares, más del 1,7 por ciento del PIB.

03 **En España, la carga burocrática de los impuestos supone anualmente un golpe de cerca de 17.000 millones de euros**

Con la misma metodología, el cálculo básico arroja unos 473 millones de horas anuales y un coste cercano a 13.000 millones de euros, el 0,8 por ciento del PIB. Si se suman la asesoría fiscal externa, los profesionales acogidos a mutualidades alternativas y el tiempo dedicado a inspecciones y recursos, el coste total alcanza unos 16.800 millones de euros: el 1 por ciento del PIB y el trabajo de 308.000 personas a tiempo completo.

04 **La factura equivale a 850 euros por hogar y roza los 3.900 euros por autónomo**

El coste total equivale a unos 850 euros anuales por hogar y 340 euros por habitante, pero recae sobre todo en autónomos y pequeñas empresas: cerca de 3.900 euros al año por autónomo y unos 3.370 por sociedad.

05 **Simplificar es la rebaja fiscal más barata**

Reducir la complejidad libera recursos sin coste recaudatorio. España debería medir oficialmente estas cargas, recortar tramos y deducciones y dar estabilidad a sus normas tributarias.

Introducción

El debate fiscal suele girar en torno a cuánto se paga. Los tipos impositivos, la presión fiscal o la recaudación son las magnitudes que copan titulares y discursos. Sin embargo, el sistema tributario impone una segunda factura, mucho menos visible: el tiempo y el dinero que contribuyentes y empresas dedican a cumplir con sus obligaciones fiscales. Recopilar justificantes, interpretar normas, cumplimentar modelos, contratar asesores, atender requerimientos o adaptar la contabilidad a cada cambio legal son actividades que no generan ningún valor productivo, pero consumen recursos escasos.

La literatura económica conoce este fenómeno como *costes de cumplimiento* y lo distingue de la carga tributaria propiamente dicha. Mientras el impuesto transfiere recursos del sector privado al sector público, el coste de cumplimiento los destruye: las horas que un autónomo pasa rellenando declaraciones o el dinero que una pyme paga a su gestoría no financian ningún servicio público. Son una pérdida neta para la economía, una suerte de impuesto oculto que nadie recauda.

La magnitud de esa pérdida depende, sobre todo, de la complejidad del sistema. Un impuesto de tarifa plana o tipo único, con una base amplia y pocas excepciones, puede liquidarse en cuestión de minutos. En cambio, uno con decenas de tramos, deducciones estatales y autonómicas, regímenes especiales y normas que cambian cada año exige horas de trabajo y papeleo, requiriendo a menudo ayuda profesional complementaria.

Estados Unidos lleva décadas midiendo este coste de forma sistemática. España, en cambio, no dispone de ninguna estimación oficial. Por este motivo, el IJM trata

de cubrir ese vacío con el presente informe. En primer lugar, el trabajo documenta el crecimiento de la normativa tributaria española. En segundo lugar, explica cómo calcula la Tax Foundation el coste de cumplimiento de los impuestos en Estados Unidos. En tercer lugar, aplica esa metodología al caso español, para obtener una primera estimación del coste total y de su incidencia por hogar y por contribuyente. Por último, plantea un conjunto de reformas para reducirlo, así como dos anexos que tocan asuntos relevantes para el tema abordado, como es la búsqueda de alternativas internacionales que sirvan como referencia para adoptar mejores prácticas y el análisis crítico del trato que brinda Hacienda a los contribuyentes cuando surgen disputas en torno a la aplicación de la compleja normativa tributaria que nos ocupa.

1 Un código tributario cada vez más extenso

1.1 Miles de páginas de normas

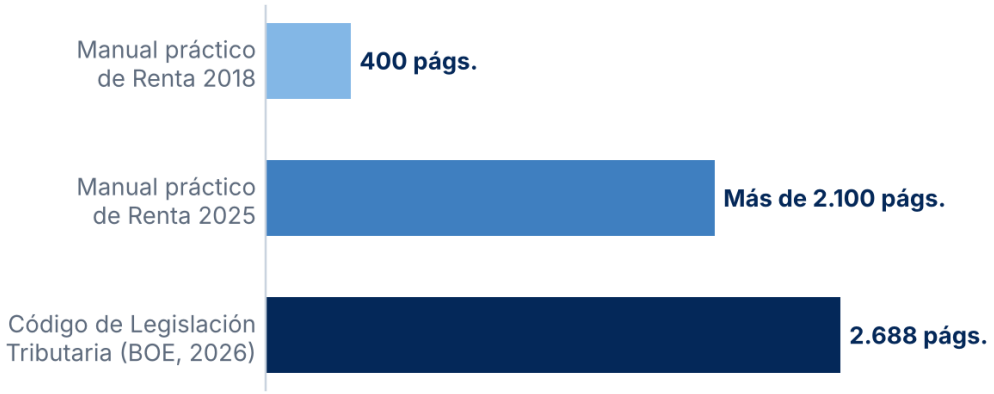
La forma más sencilla de aproximarse a la complejidad de un sistema tributario es medir su extensión. El Boletín Oficial del Estado recopila la normativa tributaria estatal vigente en su *Código de Legislación Tributaria*, cuya actualización de octubre de 2026 ocupa 2.688 páginas repartidas en tres tomos.[1] Y esa cifra no recoge la normativa autonómica y foral, las órdenes que aprueban cada modelo de declaración, las consultas vinculantes de la Dirección General de Tributos ni la doctrina de los tribunales, que en la práctica también forman parte de las reglas que el contribuyente debe conocer.

La evolución de los documentos de ayuda que publica la propia Agencia Tributaria es igualmente reveladora. El *Manual práctico de Renta*, la guía de referencia para cumplimentar la declaración del IRPF, ocupaba unas 400 páginas en 2018. La edición correspondiente a la campaña de 2025 supera las 2.100 páginas, entre la parte general y el volumen dedicado a las deducciones autonómicas.[2] Es decir, en apenas siete años la guía oficial para hacer la declaración de la renta se ha multiplicado por más de cinco.

1 Boletín Oficial del Estado, «Código de Legislación Tributaria», colección Códigos, actualización de octubre de 2026, https://tienda.boe.es/detail.php?id=9788434020870.

2 Agencia Tributaria, «Manual práctico de Renta 2025», https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/ayuda/manuales-videos-folletos/manuales-practicos/manual-practico-renta-2025.html. La extensión de la edición de 2018 procede de la versión equivalente de ese ejercicio.

Gráfico 1. Extensión de la normativa y de las guías tributarias (número de páginas)



Fuente: Agencia Tributaria y Boletín Oficial del Estado.

Para hacerse una idea de lo que suponen estas cifras, basta con traducirlas a tiempo de lectura. A un ritmo de dos minutos por página, leer el *Código de Legislación Tributaria* de principio a fin exigiría casi 90 horas, más de once jornadas laborales completas. Recorrer el manual de la renta llevaría unas 70 horas. Impreso a doble cara, el código formaría un volumen que duplicaría el tamaño de una edición completa del *Quijote*.[3]

Tabla 1. Equivalencias de la extensión de la normativa tributaria

	Manual práctico de Renta 2025	Código de Legislación Tributaria
Páginas	Más de 2.100	2.688
Horas de lectura (2 minutos por página)	70	90
Jornadas laborales de 8 horas	9	11

Fuente: elaboración propia a partir de la Agencia Tributaria y el Boletín Oficial del Estado.

1.2 Normas que cambian sin cesar

La extensión no es el único problema. La normativa tributaria española cambia con una frecuencia que impide a familias y empresas consolidar ningún aprendizaje. Cada año se modifican tipos, umbrales, deducciones y obligaciones formales, a menudo mediante leyes de presupuestos, reales decretos-ley o leyes de acompañamiento que se tramitan con escaso debate. A ello se suma la coexistencia de quince regímenes autonómicos de régimen común, con tarifas y deducciones propias en el IRPF, y de los regímenes forales del País Vasco y Navarra.

3 Cálculo propio. Se asume una lectura atenta de dos minutos por página de texto normativo y jornadas de ocho horas. Para el grosor se considera papel de 80 gramos (en torno a 0,1 milímetros por hoja) e impresión a doble cara.

El resultado es un sistema en el que incluso los profesionales necesitan actualizarse constantemente y en el que el contribuyente medio depende cada vez más de la ayuda de terceros. La complejidad no es solo un problema de comodidad: genera errores involuntarios, litigiosidad e inseguridad jurídica, y convierte el cumplimiento de las obligaciones fiscales en una actividad que consume tiempo y dinero.

> *La guía oficial para hacer la declaración de la renta se ha multiplicado por más de cinco en apenas siete años.*

2 La referencia de Estados Unidos

2.1 Una medición oficial de las cargas tributarias

Estados Unidos dispone de una herramienta que no existe en España: la Ley de Reducción de Trámites de 1980 (*Paperwork Reduction Act*) obliga a la Administración federal a estimar y publicar la carga que cada formulario impone a los ciudadanos. La Oficina de Información y Asuntos Regulatorios de la Casa Blanca (OIRA) recopila esas estimaciones y el Servicio de Impuestos Internos (IRS) las elabora mediante un modelo que combina encuestas a contribuyentes y empresas con sus propios datos administrativos. Gracias a ello, se conoce cuántas horas exige cada declaración y cuánto gastan los contribuyentes en programas informáticos, asesores o envíos.

La Tax Foundation parte de esas cifras oficiales y las traduce a dinero en dos pasos.[4] Primero, valora cada hora dedicada a cumplir con Hacienda según su coste de oportunidad. Para los formularios individuales utiliza el salario medio de todas las ocupaciones (33,54 dólares por hora) más las prestaciones sociales medias del sector privado (14,01 dólares), lo que da 47,55 dólares por hora. Para las declaraciones empresariales y las más complejas emplea el salario medio de contables y auditores más esas mismas prestaciones: 59,57 dólares por hora. Segundo, suma el gasto directo en el que incurren los contribuyentes, que la propia OIRA estima.

4 A. Muresianu y G. Cardwell, «Tax complexity now costs the US economy over $544 billion annually», Tax Foundation, 25 de septiembre de 2026, https://taxfoundation.org/data/all/federal/irs-tax-complexity-costs-us-economy-over-544-billion-annually/.

Tabla 2. Horas medias que exige cada declaración en Estados Unidos

Formulario	Horas medias al año
Declaración individual (1040), sin ingresos de negocio	8
Declaración individual (1040), con ingresos de negocio	21
Declaración individual (1040), media	12
Impuesto sobre sociedades (1120), pequeñas sociedades	40
Impuesto sobre sociedades (1120), media	90
Impuesto sobre sociedades (1120), grandes sociedades	610

Fuente: Tax Foundation, a partir de estimaciones del IRS y la OIRA.

2.2 Más de medio billón de dólares al año

El resultado es contundente. En 2026, los estadounidenses dedicarán unos 6.900 millones de horas a cumplir con los impuestos federales. Valoradas al coste de oportunidad descrito, esas horas suponen 387.500 millones de dólares de productividad perdida. A ello se suman 157.100 millones de dólares de gasto directo en programas, asesores, impresión y envíos. En total, 544.600 millones de dólares, más del 1,7 por ciento del PIB.

Gráfico 2. Coste de cumplimiento de los impuestos federales en Estados Unidos, 2026 (millones de dólares)



Fuente: Tax Foundation.

Para dimensionar la cifra, la Tax Foundation recuerda que esas horas equivalen al trabajo de 3,32 millones de personas a tiempo completo, casi 35 veces la plantilla del propio IRS. Los particulares soportan en torno al 26 por ciento del coste total y el 28 por ciento de las horas. El resto recae en las empresas, con las declaraciones de sociedades, las retenciones sobre nóminas y las reglas de amortización como principales partidas.

La propia Tax Foundation advierte de las limitaciones de su estimación. Algunas cargas no se han actualizado desde 2024, mientras que otras tienen asignado un coste directo nulo y algunos de los cambios legales más recientes solamente se reflejan en parte. Aun así, el ejercicio tiene un mérito indudable: convierte en una cifra concreta un coste que, de otro modo, permanecería invisible.

3 Una estimación para España

3.1 Sin datos oficiales, con supuestos explícitos

En España no existe una obligación equivalente a la estadounidense de medir la carga de cada modelo tributario, de modo que no hay una cifra oficial de horas que tomar como punto de partida. Por eso, la estimación que aquí se presenta se construye a partir de distintos cálculos sobre el tiempo que dedica cada tipo de contribuyente a sus obligaciones fiscales, que han sido contrastados con la información disponible. Para reflejar la incertidumbre asociada al ejercicio realizado, se ofrecen tres escenarios: bajo (más conservador), central (de referencia) y alto (más agresivo).

Para completar el ejercicio, se distinguen tres grandes colectivos. El primero son los declarantes del IRPF que no son autónomos: en la campaña de 2025 se presentaron 25,6 millones de declaraciones. [5] De esta cifra se descuentan unos 2,1 millones correspondientes a autónomos persona física, para evitar un problema de doble contabilización. Buena parte de ellos confirma el borrador en pocos minutos, pero otros deben revisar datos, aplicar deducciones o recurrir a un asesor. Se asume, pues, un escenario equivalente a entre una y tres horas anuales, con dos horas en el escenario central, a lo que se añade un gasto en asesoría de 80 euros para el 20 por ciento de los declarantes.

El segundo colectivo son los autónomos, que soportan la carga más intensa. Deben presentar declaraciones trimestrales de IVA y pagos fraccionados del IRPF,

5 Agencia Tributaria, «Cierre de la Campaña de Renta 2025», nota de prensa, 3 de julio de 2026, https://sede.agenciatributaria.gob.es/static_files/Sede/Actualidad/Notas_prensa/2026/03-07-2026_NP_AEAT_Cierre_Campana_Renta_2025.pdf.

retenciones, resúmenes anuales y modelos informativos, además de la declaración de la renta. Para no contar dos veces a los mismos contribuyentes, solamente se consideran los autónomos persona física y los colegiados profesionales, es decir, 2,1 millones de declarantes. El resto de afiliados al régimen de autónomos, más de 1,3 millones, son sobre todo socios y administradores de sociedades.[6]

Según el último barómetro de la Federación Nacional de Asociaciones de Trabajadores Autónomos (ATA), los autónomos dedican una media de 226 horas al año al conjunto de trámites administrativos, fiscales, laborales y de Seguridad Social.[7] Como la mayoría no tiene asalariados y la cotización se paga por domiciliación, la parte fiscal debe de representar una porción sustancial de ese tiempo, que los asesores especializados sitúan entre 8 y 15 horas mensuales.[8] En el escenario central se adoptan 120 horas anuales, algo más de la mitad del total estimado por ATA. Esta cifra es coherente con la evidencia europea: según el estudio encargado por la Comisión Europea, una microempresa de la UE gasta, de media, cerca de 13.900 euros al año en cumplir con sus obligaciones tributarias, más de cuatro veces el coste que aquí se atribuye a cada autónomo.[9]

El tercer colectivo estudiado son las sociedades: 1,74 millones de entidades declararon el Impuesto sobre Sociedades en 2023.[10] Según el informe *Paying Taxes*, una

6 Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos (UPTA), «Informe de afiliación al RETA. Primer semestre de 2025», a partir de datos de afiliación a la Seguridad Social de mayo de 2025: 2.037.465 autónomos persona física y 59.683 colegiados profesionales sobre un total de 3.418.277 afiliados, https://upta.es/wp-content/uploads/2025/07/UPTA_Informe-afiliacion-autonomos-primer-semestre-2025.pdf. En junio de 2026, los autónomos vinculados a sociedades sumaban 1,13 millones, el 32,4 por ciento del total: UPTA, «UPTA analiza la evolución del trabajo autónomo en España durante el primer semestre de 2026», https://upta.es/upta-analiza-la-evolucion-del-trabajo-autonomo-en-espana-durante-el-primer-semestre-de-2026/.

7 Federación Nacional de Asociaciones de Trabajadores Autónomos (ATA), recogido en «ATA denuncia que la burocracia ya cuesta a los autónomos más de 3.300 euros al año», Autónomos y Emprendedor, 10 de agosto de 2026, https://www.autonomosyemprendedor.es/articulo/info-ata/ata-denuncia-que-autonomos-pierden-mas-3000-euros-costes-tramites-burocraticos/20260810150741055355.html.

8 «La alerta de un CEO sobre la fiscalidad en España: "un autónomo dedica entre 96 y 180 horas al año a gestiones puramente administrativas y fiscales"», Pymes y Autónomos, 2026, https://www.pymesyautonomos.com/actualidad/alerta-ceo-fiscalidad-espana-autonomo-dedica-96-180-horas-al-ano-a-gestiones-puramente-administrativas-fiscales-esta-vendiendo-produciendo.

9 VVA y KPMG, «Tax compliance costs for SMEs», informe para la Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Comisión Europea, 2022, https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2022-12/221208%20DG%20GROW%20report%20-%202022%20Tax%20Compliance%20Costs%20SMEs.pdf. La cifra incluye el tiempo propio y el gasto en asesores externos.

10 Agencia Tributaria, «Estadística de los declarantes del Impuesto sobre Sociedades. Ejercicio 2023», https://sede.agenciatributaria.gob.es/AEAT/Contenidos_Comunes/La_Agencia_Tributaria/Estadisticas/Publicaciones/sites/sociedadest2/2023/jrubikcdb249755d85be006d2455181004fdca681dae1.html.

empresa mediana española dedica unas 158 horas al año a cumplir con sus obligaciones tributarias.[11] Como la mayoría de las compañías españolas son microempresas, se adopta un valor central de 100 horas anuales, con un rango de entre 50 y 158 horas.

Al igual que hace la Tax Foundation, cada hora se valora según su coste de oportunidad, aproximado por el coste laboral medio por hora efectiva de trabajo, que el INE situó en 26,51 euros en el cuarto trimestre de 2025.[12] Esta cifra incluye salarios y cotizaciones sociales, en línea con el criterio estadounidense.

Tabla 3. Supuestos de la estimación para España

Colectivo	Número	Horas anuales por contribuyente (bajo / central / alto)
Declarantes de IRPF no autónomos	23,5 millones	1 / 2 / 3
Autónomos	2,1 millones	96 / 120 / 180
Sociedades	1,74 millones	50 / 100 / 158

Nota: cada hora se valora a 26,51 euros (coste laboral por hora efectiva del INE). Se añade un gasto de asesoría de 80 euros para el 20 por ciento de los declarantes de IRPF. Fuente: elaboración propia.

3.2 El cálculo básico: cerca del 0,8 por ciento del PIB

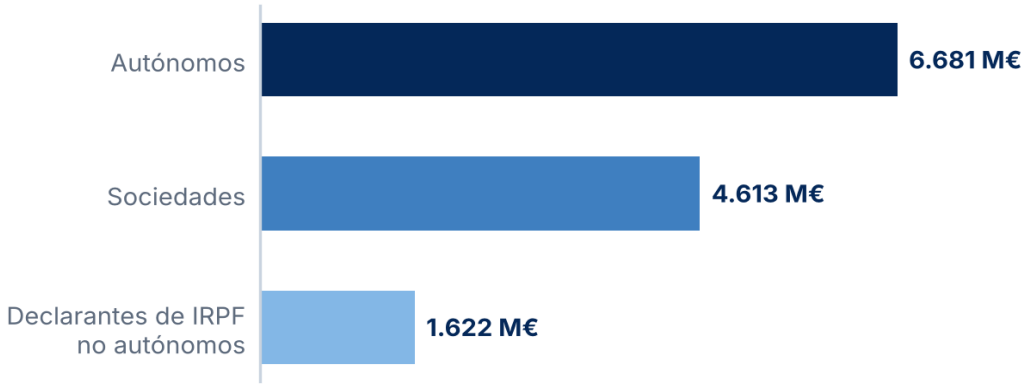
Con estos supuestos, el cumplimiento tributario absorbe en España unos 473 millones de horas al año en el escenario central. Valoradas al coste laboral medio, suponen cerca de 13.000 millones de euros anuales, el equivalente al 0,8 por ciento del PIB de 2025.[13] En el escenario bajo, el coste se queda en unos 8.700 millones (0,5 por ciento del PIB), y en el alto alcanza unos 19.600 millones (1,2 por ciento).

11 PwC, «¿Es sencillo pagar impuestos en España?», Periscopio Fiscal y Legal, a partir de Banco Mundial y PwC, Paying Taxes 2016, https://periscopiofiscalylegal.pwc.es/es-sencillo-pagar-impuestos-en-espana/.

12 Instituto Nacional de Estadística, «Encuesta Trimestral de Coste Laboral. Cuarto trimestre de 2025», https://www.ine.es/dyngs/Prensa/es/ETCL4T25.htm.

13 Instituto Nacional de Estadística, «Contabilidad Nacional Anual de España. Año 2025», 18 de septiembre de 2026, https://www.ine.es/dyngs/Prensa/CNA2025.htm.

Gráfico 3. Coste anual de cumplimiento tributario por colectivo, cálculo básico, escenario central (millones de euros)



Fuente: elaboración propia.

El reparto por colectivos es muy desigual. Los autónomos concentran algo más de la mitad del coste total, unos 6.700 millones de euros, pese a representar apenas el 8 por ciento de los declarantes. Las sociedades soportan otros 4.600 millones y los declarantes del IRPF que no son autónomos, unos 1.600 millones. La complejidad, por tanto, no golpea a todos por igual: recae con especial dureza sobre autónomos y empresas y, dentro de estos dos segmentos, golpea de forma más dura a quienes tienen menos medios para delegar el trabajo en amplios departamentos fiscales propios o consultoras externas.

Tabla 4. Coste anual de cumplimiento tributario en España, cálculo básico

	Bajo	Central	Alto
Horas (millones)	312	473	723
Coste (millones de euros)	8.650	12.920	19.550
Porcentaje del PIB	0,5	0,8	1,2
Empleos equivalentes a tiempo completo	184.000	278.000	426.000

Nota: empleos calculados con una jornada anual de 1.700 horas. Fuente: elaboración propia.

El supuesto más determinante es el tiempo que dedican los autónomos, que explica algo más de la mitad del resultado. Por eso conviene mostrar cómo cambia la estimación si se modifica (Tabla 5). Si cada autónomo dedicara solo cuatro horas al mes a sus obligaciones fiscales, el coste total rondaría los 8.900 millones de euros (0,5 por ciento del PIB). Con quince horas mensuales, el extremo alto del rango que manejan los asesores, alcanzaría los 16.300 millones (1 por ciento). La cifra obtenida depende de este supuesto, pero el orden de magnitud se mantiene en todos los casos.

Tabla 5. Sensibilidad del coste total a las horas que dedican los autónomos

Horas por autónomo	Coste total (M€)	% del PIB	Peso autónomos (%)
4 al mes (48 al año)	8.910	0,5	30
8 al mes (96 al año)	11.580	0,7	46
10 al mes (120 al año), central	12.920	0,8	52
15 al mes (180 al año)	16.260	1,0	62

Nota: el resto de supuestos se mantiene en el escenario central. Fuente: elaboración propia.

Los 473 millones de horas del escenario central equivalen al trabajo anual de unas 278.000 personas a tiempo completo, más de diez veces la plantilla de la Agencia Tributaria, que contaba con 26.363 efectivos a finales de 2024. Dicho de otro modo, el coste de cumplimiento que la complejidad del sistema impone a los contribuyentes multiplica por siete el presupuesto de la propia Hacienda, cuya asignación asciende a 1.818 millones de euros.[14] Por cada 1 euro que cuesta la Agencia Tributaria, los contribuyentes gastan otros 7 euros en cumplir con las reglas y normas que ésta impone.

3.3 Una estimación ampliada

El cálculo básico deja fuera, de forma deliberada, tres componentes del coste de cumplimiento para los que no existe una medición tan directa: el gasto en asesoramiento fiscal externo, los profesionales que cotizan a mutualidades alternativas al régimen de autónomos y el tiempo que exigen las actuaciones de control y los recursos. Este apartado los estima con la mejor información disponible.

Asesoramiento fiscal externo. Según el Instituto Nacional de Estadística, en 2021 las empresas de contabilidad, auditoría y asesoría fiscal facturaron 2.903 millones de euros por servicios de asesoramiento fiscal, incluida la preparación de declaraciones.[15] Una vez descontado el gasto en asesoría ya imputado a los declarantes del IRPF, el componente adicional asciende a unos 2.530 millones de euros. La cifra es prudente: corresponde a 2021 y no se ha actualizado; no incluye los servicios de contabilidad y teneduría de libros (3.905 millones) ni de gestión laboral

14 Agencia Tributaria, «Memoria 2024. Plantilla y presupuesto», https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/eu_es/informacion-institucional/memorias/memoria-2024/2-informacion-institucional/2_2-plantilla-presupuesto.html.

15 Instituto Nacional de Estadística, «Actividades de contabilidad, teneduría de libros, auditoría y asesoría fiscal (Grupo 692 CNAE-2009): desglose de la cifra de negocios según los servicios prestados», año 2021, https://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?tpx=59456.

(1.287 millones), aunque una parte de ese trabajo responde a obligaciones tributarias; y tampoco recoge el coste de los departamentos fiscales internos de las empresas.

Mutualistas alternativos. Más de 200.000 profesionales, como abogados, arquitectos, médicos, ingenieros, procuradores o gestores administrativos, cotizan a una mutualidad en lugar de hacerlo al régimen de autónomos.[16] A efectos fiscales, soportan las mismas obligaciones que cualquier trabajador por cuenta propia: declaraciones trimestrales de IVA, pagos fraccionados del IRPF y declaración anual. Aplicando los mismos supuestos de tiempo que al resto de autónomos, y descontándolos del colectivo de declarantes del IRPF para evitar duplicidades, el coste adicional se sitúa en torno a 620 millones de euros en el escenario central. En el escenario bajo se toma una cifra más conservadora de 150.000 mutualistas.

Inspecciones, requerimientos y recursos. La Agencia Tributaria realizó en 2024 más de 1,98 millones de actuaciones de control de tributos internos, de las cuales 46.407 se dirigieron a grandes empresas, grupos, grandes patrimonios y otros casos de especial complejidad.[17] A ello se suman cada año más de 200.000 reclamaciones ante los tribunales económico-administrativos. A falta de mediciones oficiales, se adoptan los supuestos de la Tabla 6, que arrojan unos 28 millones de horas y 740 millones de euros en el escenario central.

Tabla 6. Supuestos para el tiempo dedicado a actuaciones de control y recursos

Concepto	Número anual	Horas por caso (bajo / central / alto)
Actuaciones de control de especial complejidad	46.407	100 / 200 / 300
Resto de actuaciones de control	1.934.593	4 / 8 / 12
Reclamaciones económico-administrativas	200.000	10 / 15 / 25

Nota: cada hora se valora a 26,51 euros (coste laboral por hora efectiva del INE). Fuente: elaboración propia a partir de la Agencia Tributaria y el Ministerio de Hacienda.

En conjunto, estos tres componentes añaden unos 3.900 millones de euros anuales en el escenario central, con un rango de entre 3.300 y 4.600 millones (Tabla 7).

16 Cifra facilitada por las propias mutualidades, recogida en «Nueve de cada 10 mutualistas, satisfechos con su mutualidad y apuestan por el sistema "alterno"», The Objective, 26 de septiembre de 2024, https://theobjective.com/economia/2024-09-26/mutualistas-satisfechos-sistema-alterno/.

17 Agencia Tributaria, «Resultados del control tributario 2024», nota de prensa, 18 de septiembre de 2025, https://sede.agenciatributaria.gob.es/static_files/Sede/Actualidad/Notas_prensa/2025/18-09-2025_NP_AEAT_RESULTADOS_CONTROL_TRIBUTARIO_2024.pdf.

Tabla 7. Componentes de la estimación ampliada (millones de euros)

	Bajo	Central	Alto
Asesoramiento fiscal externo	2.530	2.530	2.530
Mutualistas alternativos	380	620	940
Actuaciones de control y recursos	380	740	1.120
Total componentes ampliados	**3.290**	**3.890**	**4.590**
Horas adicionales (millones)	29	51	78

Fuente: elaboración propia.

3.4 El coste total: en torno al 1 por ciento del PIB

Sumando el cálculo básico y los componentes de la estimación ampliada, el coste total del cumplimiento tributario en España asciende a unos 16.800 millones de euros anuales en el escenario central, el equivalente al 1 por ciento del PIB. En el escenario bajo se sitúa en unos 11.900 millones (0,7 por ciento del PIB) y en el alto supera los 24.100 millones (1,4 por ciento).

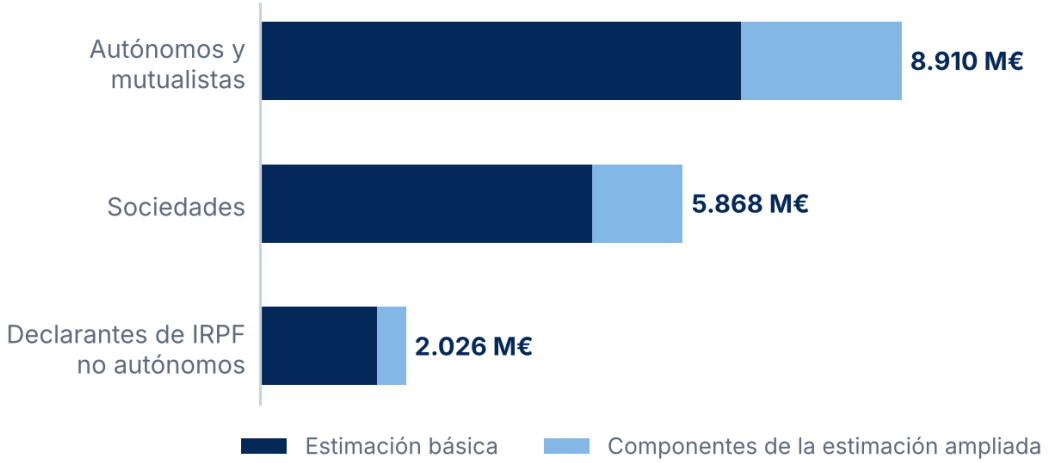
Tabla 8. Coste total del cumplimiento tributario en España

	Bajo	Central	Alto
Cálculo básico (millones de euros)	8.650	12.920	19.550
Componentes ampliados (millones de euros)	3.290	3.890	4.590
Coste total (millones de euros)	**11.940**	**16.800**	**24.140**
Horas (millones)	341	524	801
Porcentaje del PIB	0,7	1,0	1,4
Empleos equivalentes a tiempo completo	200.000	308.000	471.000

Nota: empleos calculados con una jornada anual de 1.700 horas. Fuente: elaboración propia.

Por colectivos, los autónomos y mutualistas soportan unos 8.900 millones de euros, el 53 por ciento del total; las sociedades, unos 5.900 millones (35 por ciento); y los declarantes del IRPF que no son autónomos, unos 2.000 millones (12 por ciento). Para este reparto, la asesoría externa se distribuye entre autónomos y sociedades según su coste de tiempo, las actuaciones complejas se asignan a las sociedades y el resto, según el número de contribuyentes de cada colectivo.

Gráfico 4. Coste total de cumplimiento tributario por colectivo, escenario central (millones de euros)



Fuente: elaboración propia.

Las 524 millones de horas del coste total equivalen al trabajo anual de unas 308.000 personas a tiempo completo, casi doce veces la plantilla de la Agencia Tributaria, y el coste total multiplica por más de nueve su presupuesto: por cada euro que cuesta la Agencia, los contribuyentes gastan más de nueve en cumplir con ella. Y la cifra sigue siendo incompleta, pues no recoge los departamentos fiscales internos ni los impuestos autonómicos y locales.

4 Cuánto cuesta a cada hogar y a cada contribuyente

Las cifras agregadas pueden resultar abstractas, de modo que conviene trasladarlas a escala individual. Con 19,8 millones de hogares a comienzos de 2026[18] y 49,8 millones de habitantes,[19] el cálculo básico equivale a unos 650 euros anuales por hogar y 260 euros por habitante. Con el coste total, la factura asciende a unos 850 y 340 euros, respectivamente (Tabla 9).

Tabla 9. Coste anual de cumplimiento tributario por unidad, escenario central (euros)

Unidad	Cálculo básico	Coste total
Por hogar	650	850
Por habitante	260	340
Por declarante de IRPF (conjunto del coste)	500	660
Por declarante de IRPF no autónomo (coste propio)	70	90
Por autónomo	3.180	3.870
Por sociedad	2.650	3.370

Nota: los componentes ampliados se reparten según lo indicado en el capítulo 3. Fuente: elaboración propia.

Estas medias esconden realidades muy distintas. Para un asalariado que confirma su borrador, el coste apenas supera los 70 euros anuales, o unos 90 con requerimientos y comprobaciones. Para un autónomo, en cambio, cumplir con Hacienda supone unos 3.180 euros al año en tiempo propio, y cerca de 3.900 con asesoría y actuaciones de control; una sociedad soporta de media entre 2.650 y 3.370 euros.

18 Instituto Nacional de Estadística, «Proyección de Hogares 2026-2041», 17 de junio de 2026, https://www.ine.es/dyngs/Prensa/es/PROH20262041.htm.

19 Instituto Nacional de Estadística, «Estadística Continua de Población. 1 de julio de 2026», nota de prensa, 6 de agosto de 2026, https://www.ine.es/dyngs/Prensa/ECP2T26.htm.

Como buena parte de estos costes es fija, pesan mucho más en los pequeños negocios que en las grandes empresas.

Este coste debe entenderse como una carga adicional a los impuestos que ya soportan familias y empresas. Funciona como un tributo oculto: no figura en la recaudación ni en las estadísticas de presión fiscal, pero reduce la renta disponible y la productividad exactamente igual que un impuesto. Y, a diferencia de este, no financia ningún servicio público. Cada hora perdida en interpretar normas o rellenar modelos es una hora que no se dedica a producir, invertir o descansar.

5 Conclusiones y propuestas

La complejidad tributaria tiene un precio y ese precio es elevado. El cálculo básico cifra en unos 473 millones de horas y cerca de 13.000 millones de euros, el 0,8 por ciento del PIB, lo que cuesta cada año cumplir con los impuestos. Si se añaden la asesoría fiscal externa, los mutualistas alternativos y el tiempo que exigen las inspecciones y los recursos, el coste total asciende a unos 16.800 millones de euros, el 1 por ciento del PIB: unos 850 euros por hogar y cerca de 3.900 euros por autónomo. Es un coste que no aparece en los debates sobre fiscalidad, pero que pagan, sobre todo, los autónomos y las pequeñas empresas.

La buena noticia es que reducirlo no exige renunciar a recaudación. Simplificar el sistema es, probablemente, la rebaja fiscal más barata que puede acometer un Gobierno. Para lograrlo, se proponen cinco líneas de actuación:

1. **Medir oficialmente el coste de cumplimiento.** Cada nueva norma tributaria debería acompañarse de una estimación de las horas y el gasto que impone a los contribuyentes, y la Agencia Tributaria debería publicar cada año una cifra agregada, como ocurre en Estados Unidos.
2. **Simplificar la estructura de los grandes impuestos.** Menos tramos, bases amplias y la supresión de la mayoría de deducciones y regímenes especiales reducirían de forma drástica el tiempo necesario para declarar.
3. **Aliviar la carga formal de autónomos y pymes.** Reducir el número de declaraciones periódicas e informativas, elevar los umbrales que obligan a presentarlas y extender el borrador a la actividad económica liberaría miles de horas al año.

4. **Dar estabilidad a la normativa.** Los cambios tributarios deberían concentrarse en una única norma anual, aprobarse con antelación suficiente y evitar el uso del real decreto-ley.
5. **Reducir el volumen normativo.** Cada reforma debería ir acompañada de la derogación y consolidación de las disposiciones que sustituye, con el objetivo de reducir año tras año la extensión del código tributario.

Un sistema tributario sencillo no solo es más eficiente: también es más justo y más transparente. Cuando cualquier ciudadano puede entender lo que paga y por qué lo paga, aumenta la seguridad jurídica, disminuye la litigiosidad y se fortalece la confianza en las instituciones. España tiene un amplio margen para avanzar en esa dirección.

Anexo 1. Experiencias internacionales

La sencillez de un sistema tributario no depende solo de la extensión de sus leyes. Depende, sobre todo, de cuántos impuestos existen, de cuántos tipos y excepciones tiene cada uno y del tiempo que exige cumplirlos. Para medir esto último, el indicador más homogéneo disponible es el que elaboraron el Banco Mundial y PwC en el informe *Paying Taxes,* que calculaba las horas que una empresa mediana dedica cada año a preparar y pagar el impuesto sobre sociedades, el IVA y las cotizaciones sociales.[20] En España, el dato obtenido en la última edición de dicho trabajo era de 143 horas anuales. En cambio, varios países de dentro y fuera de la Unión Europea alcanzaban resultados mucho más favorables, lo que demuestra que es posible recaudar ingresos de manera menos invasiva y obstruccionista.

Estonia es un caso de estudio digno de mención para estudiar posibles vías de reforma. Desde el año 2000, una única ley regula en Estonia tanto la renta de las personas físicas como la de las sociedades. El IRPF tiene un tipo único del 22 por ciento y un mínimo exento de 8.400 euros anuales. En cuanto al Impuesto de Sociedades, el beneficio reinvertido no tributa, sino solamente la ganancia que se distribuye, a un tipo del por ciento sobre el dividendo neto, permitiendo que el

20 Banco Mundial y PwC, «Paying Taxes 2020», serie «Time to prepare and pay taxes (hours)» del Banco Mundial (datos de 2018); para el impuesto sobre sociedades, E. Asen, «Corporate Tax Administrative Burden on Businesses in Europe», Tax Foundation, 4 de junio de 2020, https://taxfoundation.org/corporate-tax-administrative-tax-burden-europe-2020.

socio no vuelva tributar por este concepto al ingresarlo en su renta.[21] En la práctica, este diseño equivale a una libre amortización de toda reinversión empresarial.

Una empresa mediana estonia dedica 5 horas al año al impuesto sobre sociedades, frente a 33 en España, y 50 horas al conjunto de sus impuestos. Las propias autoridades estonias han confirmado que la mayoría de los ciudadanos presenta su declaración en cuestión de apenas cinco minutos.[22]

Estonia encabeza por duodécimo año consecutivo el Índice Internacional de Competitividad Fiscal de la Tax Foundation, en el que España ocupa el puesto 34 de 38,[23] y lidera también el índice de seguridad jurídica de los contribuyentes elaborado para EPICENTER, con un resultado de 9,2 puntos sobre 10, frente a los 5,5 de España.[24]

Luxemburgo también ha implantado un modelo de normativa fiscal coherente con una gestión ágil y célere de las obligaciones tributarias. Las empresas del Gran Ducado dedican 55 horas al año al cumplimiento de sus obligaciones, una de las cifras más bajas de toda la Unión Europea. Además, desde 2025, el tipo general del impuesto sobre sociedades es del 16 por ciento, lo que simplifica signitivamente las regulaciones de la tributación empresarial.[25] Su IVA general, del 17 por ciento, es el más bajo de la Unión Europea. El país ocupa el sexto puesto en el Índice de Competitividad Fiscal.

Por su parte, Irlanda grava los beneficios empresariales al 12,5 por ciento desde 2003, con un tipo mínimo del 15 por ciento para los grandes grupos multinacionales desde la entrada en vigor del impuesto mínimo global. El Impuesto sobre la Renta de las personas físicas tiene solo dos tipos, del 20 y del 40 por ciento.[26] La estabilidad de su fiscalidad empresarial ha sido un activo decisivo para atraer inversión, y sus empresas dedican 81,5 horas al año a cumplir con sus impuestos, más o menos la mitad que en España.

---

21 KPMG Estonia, «Tax Card 2026», https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmgsites/ee/pdf/tax-cards/2026%20Tax%20Card-web.pdf.coredownload.inline.pdf.

22 K. Pomerleau, «The Best Part of the Estonian Tax Code Is Not 5-Minute Tax Filing», Tax Foundation, 21 de julio de 2015, https://taxfoundation.org/blog/best-part-estonian-tax-code-not-5-minute-tax-filing/.

23 A. Mengden y A. Nieder, «International Tax Competitiveness Index 2025», Tax Foundation, 20 de octubre de 2025, https://taxfoundation.org/research/all/global/2025-international-tax-competitiveness-index/.

24 D. Sánchez de la Cruz, «Legal Certainty in Taxation: A Comparative Ranking of Tax Systems in Europe», EPICENTER, 4 de marzo de 2026.

25 PwC, Worldwide Tax Summaries, Luxembourg, revisado el 31 de julio de 2026, https://taxsummaries.pwc.com/luxembourg.

26 PwC, Worldwide Tax Summaries, Ireland, revisado el 11 de agosto de 2026, https://taxsummaries.pwc.com/ireland.

Lituania ocupa el quinto puesto en el Índice de Competitividad Fiscal y el segundo en el índice de seguridad jurídica de EPICENTER, con 8,7 puntos sobre 10. Su IRPF tiene solamente tres tipos (20, 25 y 32 por ciento), mientras que los dividendos empresariales tributan a un tipo fijo del 15 por ciento y el Impuesto de Sociedades es del 17 por ciento desde 2026, con un tipo aún más reducido para las pequeñas empresas.[27] La empresa mediana dedica en Lituania unas 95 horas al año al pago de sus obligaciones tributarias.

Tabla A1. Indicadores de los sistemas tributarios seleccionados y de España

País	Renta personal	Sociedades	IVA general	Horas al año
Hong Kong	2–17% (tope del 15–16%)	8,25% / 16,5%	No existe	34,5
Estonia	22% único	0% si se reinvierte; 22/78 si se reparte	24%	50
Luxemburgo	Hasta el 42%, más recargo	23,87% (combinado)	17%	55
Suiza	Federal hasta el 11,5%, más cantonal	11,7–20,5% (combinado)	8,1%	63
Irlanda	20% / 40%	12,5% (15% grandes grupos)	23%	81,5
Lituania	20% / 25% / 32%	17%	21%	95
España	Estatal y autonómica (máx. >45%)	25% general	21%	143

Nota: horas que dedica al año una empresa mediana a sociedades, IVA y cotizaciones (datos de 2018). ITCI: Índice Internacional de Competitividad Fiscal 2025, de 38 países. Fuente: Paying Taxes 2020, Tax Foundation, KPMG y PwC.

Fuera de la UE encontramos otros ejemplos interesantes de reforma, caso por ejemplo de Georgia. A comienzos de 2004, los contribuyentes de dicho país debían hacer frente a 22 tributos, regulados por un código de 1997 que había sido modificado más de 300 veces y superaba las 2.000 disposiciones. La reforma económica liberal emprendida tras la *Revolución de las Rosas* redujo su número a seis desde 2007: renta personal, beneficios empresariales, IVA, impuestos especiales, aranceles y el impuesto local sobre la propiedad.[28] El IRPF pasó a un tipo único del 20 por ciento, el Impuesto de Sociedades bajó del 20 al 15 por ciento y adoptó en 2017 el modelo estonio, mientras que los impuestos especiales quedaron limitados.[29] Los pequeños negocios pueden tributar en un régimen alternativo que les exige

27 PwC, Worldwide Tax Summaries, Lithuania, revisado el 1 de octubre de 2026, https://taxsummaries.pwc.com/lithuania.

28 FactCheck Georgia, «The United National Movement left six taxes out of 21», 14 de febrero de 2022, https://factcheck.ge/en/story/40433.

29 G. Jandieri, «Tax Reforms in Georgia, 2004-2012», Tax Foundation, 17 de julio de 2019, https://taxfoundation.org/research/all/global/tax-reforms-in-georgia-2004-2012/.

el 1 por ciento de su facturación, mientras que los autónomos o microempresarios sin empleados están exentos.[30]

Lejos de hundir la recaudación, la simplificación la multiplicó, precisamente porque la economía pudo crecer más al reducir los costes de cumplimiento. Los ingresos por IVA se multiplicaron por más de siete, los del IRPF por más de ocho y los del Impuesto de Sociedades, por diez. La experiencia georgiana muestra que suprimir tributos y aplanar tipos no solamente es compatible con la suficiencia recaudatoria, sino que puede reforzarla a base de ampliar las bases y reducir los incentivos negativos y las distorsiones burocráticas que introducen los escenarios de alta complejidad en la normativa de los gravámenes.

La conclusión de estas experiencias internacionales es clara. Dicho con lenguaje llano, los sistemas que gravan *pocas cosas*, con *pocos tipos*, introduciendo *pocas excepciones* y garantizando *reglas claras* son modelos que ahorran cientos de horas al año a ciudadanos y empresas, lo que vuelca más recursos hacia actividades e iniciativas productivas que traen consigo más riqueza y prosperidad.

30 PwC, Worldwide Tax Summaries, Georgia, revisado el 2 de septiembre de 2026, https://taxsummaries.pwc.com/georgia.

Anexo 2. Inseguridad jurídica e incentivos perversos en la aplicación de los tributos

La complejidad normativa no solamente cuesta horas. Un sistema con miles de páginas de normas, criterios cambiantes y conceptos jurídicos indeterminados deja un amplio margen a la interpretación administrativa. En España, ese margen se ejerce además dentro de un esquema de incentivos que premia recaudar más y no penaliza equivocarse. El resultado es el de un contribuyente que lidia con la Administración desde una asimétrica posición de desventaja.

Retribuir la recaudación

Una parte de la retribución variable de los empleados de la Agencia Tributaria depende del cumplimiento de objetivos vinculados a la recaudación. El último Plan Especial de Intensificación de Actuaciones, firmado en abril de 2025 por la dirección de la Agencia y la mayoría de los sindicatos, repartió 125 millones de euros: 100 millones garantizados y otros 25 condicionados a objetivos de recaudación del IRPF y del IVA, con umbrales de 13.382 y 14.675 millones de euros.[31] Para

31 «Hacienda ofrece un bonus de 125 millones a su plantilla a cambio de recaudar más IRPF e IVA», Vozpópuli, 11 de abril de 2025, https://www.vozpopuli.com/economia/hacienda-bonus-125-millones-plantilla-cambio-recaudar-irpf-iva.html.

los inspectores, el complemento de productividad oscila, según la propia Agencia, entre 18.700 y 32.000 euros anuales y puede suponer hasta una cuarta parte de su retribución.[32]

La Agencia mantuvo durante años en secreto el cálculo de estos complementos y solo lo publicó después de que el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4, en sentencia de 22 de julio de 2022, estimara la petición de transparencia de la Asociación Española de Asesores Fiscales.[33] La nota que difundió entonces confirma tres rasgos preocupantes:[34]

- Un reparto competitivo. El sistema distribuye un fondo cerrado entre unidades y equipos, de modo que lo que unos ganan lo pierden otros.
- Un amplio margen discrecional. El inspector regional puede multiplicar por un coeficiente de entre 0 y 2,5 los puntos de cada expediente.
- No hay consecuencias si hay error. Cuando los tribunales anulan una liquidación, el complemento ya cobrado no se devuelve.

Ningún otro ámbito de la Administración funciona así: no se retribuye a los jueces por condena ni a los policías por detención. Es precisamente allí donde el Estado ejerce sus potestades más intrusivas donde la retribución se está vinculando a lo que se cobra, sin tomar en cuenta si se cobra con razón.

Una Administración que pierde sin consecuencias

Sobre este último punto, hay que recalcar que, lejos de una aplicación regularmente limpia de la compleja normativa fiscal, cada año se inician más de 200.000 reclamaciones ante los tribunales económico-administrativos que pretenden impugnar las decisiones de la Administración.

Entre 2014 y 2023, estos organismos acumularon más de dos millones de reclamaciones. En unas 877.000, se dio la razón al contribuyente. En el ejercicio 2023, por ejemplo, se estimaron el 49,2 por ciento de las reclamaciones del IRPF, el 45,9 por

32 D. López-Amor, «Hacienda oculta cómo calcula los bonus de productividad que cobran sus inspectores», The Objective, 19 de abril de 2025, https://theobjective.com/economia/2025-04-19/hacienda-calculo-bonus-productividad-inspectores/.

33 «La AEAT deberá hacer públicos los criterios que determinan las retribuciones variables de sus funcionarios», El Derecho, 27 de julio de 2022, https://elderecho.com/aeat-publica-criterios-retribuciones-variables-funcionarios.

34 Agencia Estatal de Administración Tributaria, nota sobre los criterios de distribución del complemento de productividad de la Inspección, 19 de septiembre de 2022.

ciento de las del IVA, el 62,4 por ciento de las de Transmisiones Patrimoniales y el 65,7 por ciento de las de Sucesiones y Donaciones.[35]

Si nos fijamos en la vía judicial, los datos del International Survey on Revenue Administration (ISORA) revelan que la Agencia gana solamente la mitad de los casos (50,4 por ciento). Peor aún, dicho estudio muestra asimismo que la Agencia Tributaria española abre 7,9 procedimientos por cada 1.000 contribuyentes, cuatro veces más que su ente homólogo en Italia o Canadá y veinte veces más que el IRS de Estados Unidos.[36]

La combinación es la peor posible: alta complejidad tributaria, seguida de mucha inspección y una cifra muy abultada de litigios que terminan en liquidaciones anuladas. Si cada error tuviera un coste para quien lo comete, este patrón difícilmente podría sostenerse.

Pagar para poder litigar

Recurrir una liquidación no suspende su cobro. Para evitar el embargo mientras se discute, el contribuyente debe pagar o garantizar la deuda completa, con sus intereses y recargos (artículo 233 de la Ley General Tributaria). Las sanciones recurridas sí se suspenden sin necesidad de garantía, pero la cuota y los intereses, que constituyen el grueso de la deuda, no.

Para un autónomo o una familia, esta exigencia puede convertirse en una barrera de acceso a la justicia: quien carece de liquidez o de bienes que ofrecer en garantía no puede permitirse tener razón. En la mayoría de los países de la OCDE basta con pagar o garantizar una parte del importe discutido, lo suficiente para disuadir de recursos meramente dilatorios.

La sombra penal

Cuando la cuota que Hacienda considera defraudada supera los 120.000 euros por impuesto y ejercicio, la discrepancia puede convertirse en un delito castigado con prisión de uno a cinco años y multa de hasta seis veces la cuantía (artículo 305 del Código Penal), y de dos a seis años si supera los 600.000 euros (artículo 305 bis). Con una normativa tan extensa y cambiante, la frontera entre el fraude doloso y una discrepancia interpretativa razonable se difumina.

35 Foro Regulación Inteligente, «Índice de Seguridad Jurídica de los Contribuyentes», a partir de las estadísticas de los Tribunales Económico-Administrativos del Ministerio de Hacienda.

36 OCDE, FMI, BID y Banco Mundial, «International Survey on Revenue Administration (ISORA) 2024».

El acuerdo como salida obligada

La ley premia, en esencia, la rendición del contribuyente. No en vano, quien firma un acta con acuerdo obtiene una reducción del 65 por ciento de la sanción, a cambio de renunciar a recurrirla. Al firmar en conformidad, se obtiene un 30 por ciento, al que se suma otro 40 por ciento si se paga en plazo y no se recurre (artículo 188 de la Ley General Tributaria).

Junto a la amenaza penal y la obligación de garantizar la deuda, estas reducciones llevan a muchos contribuyentes a aceptar regularizaciones con las que discrepan. Y, dado que el sistema retributivo valora las actas firmadas, el incentivo para proponer liquidaciones elevadas y negociar a partir de ellas resulta evidente.

Unos tribunales que no son independientes

Los tribunales económico-administrativos, vía previa obligatoria antes de acudir a los juzgados, dependen orgánicamente del Ministerio de Hacienda. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea concluyó en 2020 que el Tribunal Económico-Administrativo Central no reúne los requisitos de independencia necesarios para ser considerado un órgano jurisdiccional.[37] Seis años después, no se ha emprendido ninguna reforma estructural, y solo se publica una fracción mínima de sus resoluciones, lo que otorga a la Administración una ventaja informativa sobre contribuyentes y asesores. A ello se suma el llamado «doble tiro»: cuando el contribuyente gana, la Administración puede dictar una nueva liquidación, a menudo más abultada por los intereses acumulados.

Propuestas

1. **Desvincular la retribución de la recaudación.** Los complementos deberían depender de la calidad de las actuaciones y de su confirmación por los tribunales, con devolución cuando una liquidación sea anulada.
2. **Auditar el sistema de incentivos.** Una auditoría externa e independiente y la publicación anual de criterios y cuantías.
3. **Litigar sin pagar el total.** Bastaría con pagar o garantizar un porcentaje de la deuda discutida, con costas e intereses simétricos cuando la Administración pierda.

37 Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de enero de 2020, asunto C-274/14, Banco de Santander.

4. **Tribunales económico-administrativos independientes** del Ministerio de Hacienda, o acceso directo a la vía judicial.
5. **Reservar la vía penal al fraude doloso**, excluyendo los casos en que el contribuyente siguió una interpretación razonable de la norma.
6. **Publicar todas las resoluciones** económico-administrativas, debidamente anonimizadas.
7. **Aprobar un Estatuto del Contribuyente** y crear un defensor del contribuyente verdaderamente independiente.

Sobre el IJM

Desde su creación en 2005, el IJM se ha consolidado como el centro de estudios liberal más influyente de Hispanoamérica. Con más de 400 menciones anuales en medios y cerca de 9.300 estudiantes en sus cursos de formación, el IJM mantiene asimismo una intensa línea de investigación y publicación de libros, estudios e informes, tarea que complementa con la celebración y promoción de eventos y conferencias que han reunido a más de 8.500 asistentes en 2026. A todo ello hay que sumarle una intensa presencia en redes sociales, con más de 215.000 suscriptores y 13 millones de visualizaciones anuales en sus principales canales. Fundado y presidido por **Gabriel Calzada** en 2005, el IJM está dirigido desde 2023 por **Manuel Llamas**.

El autor del informe, **Diego Sánchez de la Cruz**, es Jefe de Estudios del IJM, CEO de Foro Regulación Inteligente e investigador asociado del Instituto de Estudios Económicos. Es autor o coautor de siete libros, el último de ellos "The Madrid Model", publicado en EEUU por el Instituto Cato. Traductor de más de una treintena de obras, colabora de forma habitual como divulgador en prensa, radio, televisión y redes sociales e imparte charlas, conferencias y docencia.



juandemariana.org