

El debate surgido hace dos años en torno a la publicación de las listas de los contribuyentes del Impuesto General sobre la Renta, despertó de nuevo en el país una polémica ya comenzada a principios de siglo. El carácter de «no publicables» de aquellas listas y la reciente negativa del Gobierno a un ruego del procurador en Cortes señor Carazo, que solicitaba la entrega de estas listas a los procuradores en Cortes, no ha hecho sino añadir otro argumento más a favor de la creencia popular de que quienes soportan los impuestos en España son los menos capacitados económicamente. Dos estudios, más o menos recientes, han tratado de investigar la certeza de tal creencia y demostrar si, por lo tanto, es válida esa afirmación (1).

El actual sistema, con pequeños retoques, data de la última Reforma Tributaria de 1964. En la actualidad, más de los 2/3 de la recaudación impositiva provienen de impuestos indirectos, mientras que sólo un tercio se alcanza gracias a los impuestos directos. Como es conocido, la diferencia fundamental entre ambos estriba en que mientras los primeros gravan fundamentalmente el consumo, los segundos gravan el ingreso o las rentas de las personas. En forma simplificada, podría decirse que un impuesto indirecto es más injusto, por cuanto grava por igual el consumo de todos los miembros de la colectividad, sin tener en cuenta la renta que ingrese o las condiciones personales en que se desenvuelva. Así, por cada paquete de cigarrillos que compra, litro de gasolina o paquete de sal que adquiere, paga usted en su precio el recargo que suponen sobre éste los distintos impuestos indirectos que recaigan sobre tales productos, sin distinciones sobre cuál sea su nivel de ingreso.

Sin entrar en el análisis pormenorizador de cada uno de los impuestos y la carga que suponen, si interesa señalar, globalmente, si el conjunto del sistema es justo o injusto. En general, todo sistema fiscal debe gravar igual a las personas que posean rentas iguales (equidad horizontal), y desigualmente a los que detentan diferentes rentas (equidad vertical). Si la equidad falla, asimismo falla un pilar básico de todo sistema tributario: su justicia. Como se decía en 1927, «el único fundamento sólido de un sistema tributario está en la conciencia general de su justicia» (2).

Sin sentido de justicia, el contribuyente se siente defraudado ante la Administración, y el sistema no alcanza sus fines básicos. De esta forma, no es extraña nuestra peculiar propensión a la evasión fiscal, tan generalizada en España, como recogió recientemente una encuesta realizada en nuestro país (3). En ella, más del 95 por 100 de los consultados creen que se evaden, en grande o pequeña proporción, los impuestos.

(1) El primero, realizado en 1970 por el profesor Vitorio Valle, fue publicado en parte en el artículo: «El reparto de la carga tributaria por niveles de renta: un ejercicio práctico en España» («Hacienda Pública Española», número 5, 1970). El segundo ha sido recogido en un libro muy reciente, que expone el trabajo realizado bajo la dirección de Diego Perona, y que fue ganador del Premio del Instituto de Estudios Fiscales 1971. El libro ha sido publicado bajo el título: «La distribución de la carga tributaria en España» (Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Hacienda, 1972).

(2) Dictamen de la comisión nombrada en España para el estudio del Impuesto sobre Rentas y Ganancias, 1927.

(3) «La evasión fiscal en España: Un estudio piloto para su análisis sociológico». Por Manuel Margallo y José García López. Recogida en «Hacienda Pública Española», número 8, 1971.

Este sentido de justicia que se materializa en nuestra evasión fiscal se ve reforzado por la mala distribución impositiva existente (el 80 por 100 de los consultados opinaban en este sentido).

Los comentarios señalando los defectos de nuestro sistema fiscal han sido continuos y se han reflejado en todo tipo de publicaciones.

El Estado dispone, como elementos de una política redistributiva de rentas, de la política fiscal (tanto en su vertiente de los ingresos como de los gastos públicos), de la de Seguridad Social o de la política salarial, entre otros. La política de redistribución de rentas ha sido escasamente conseguida, según señalaba el informe reciente del INE (4). Así, refiriéndose al sistema fiscal durante la última década, señala su estabilidad y el crecimiento porcentual cada vez mayor de los impuestos indirectos (63,1 por 100 en 1960, y 68,5 por 100 en 1971) y «la clara evasión en aquellos impuestos de carácter más moderado».

## LA NEUTRALIZACIÓN DE LOS IMPUESTOS INDIRECTOS

Este cambio en la distribución de la renta no puede conseguirse si no existe un sistema fiscal progresivo. Pero un sistema fiscal quizá equitativo sobre el texto de la ley no lo es tanto desde el momento que, a través de la traslación, el contribuyente hace recaer el peso del impuesto sobre otras personas. La traslación existe (la teoría señalaba la preponderancia y facilidad de trasladar los impuestos indirectos y hasta parte de los directos) y es importante en el caso español. Bien, repercutiendo «hacia delante», aumentando el precio del bien que vende, bien «hacia atrás», disminuyendo el pago de los factores utilizados, o bien de forma oblicua, cuando se intenta trasladar hacia otros bienes o factores que tengan una relación de complementariedad o sustitubilidad con el bien gravado; la traslación cobra mucha fuerza en la realidad de nuestro país.

De esta forma vemos que la tarea de intentar conocer la carga que suponen los impuestos para los contribuyentes no es nada fácil, dada la dificultad de evaluarla.

Cada uno de los dos estudios antes citados parte de distintos supuestos que no recogemos aquí (5), pero si apuntaremos las conclusiones a las que llega. Tanto uno como otro, basados en la distribución de la renta por diferentes estratos, llegan a evaluar cuanto de la misma se dedica a

(4) «Informe sobre la Renta Nacional en 1971 y su distribución». Instituto Nacional de Estadística, 1972.

(5) Las fundamentales son el concepto diferente de distribución de renta, la distinta hipótesis sobre la traslación de los impuestos sobre beneficios empresariales y la del que el estudio de Vitorio Valle no considera ni los impuestos de Aduanas ni la Seguridad Social.

pagar el impuesto (carga tributaria), analizando si esta carga es alta o baja y si el sistema es progresivo, regresivo o proporcional (según que grave más, menos o igual a las personas de los estratos más elevados).

Del trabajo de Vitorio Valle se deduce que el sistema español es ligeramente progresivo (véase cuadro núm. 1) (6), y del de Diego Perona, una tendencia a la proporcionalidad (véase cuadro número 2) (7).

De ambos trabajos se desprende, sin embargo, una serie de conclusiones válidas y destacables. De forma resumida, serían:

a) La presión fiscal es baja en todos los estratos de renta, en especial en los últimos escalones (es decir, en las personas con más altos niveles de renta).

b) Existe una relativa progresividad en la imposición directa (debido a la existencia de mínimos exentos en los impuestos de producto a cuenta, como en el de Rendimiento de Trabajo Personal, por ejemplo, y no a la imposición personal).

c) Regresividad acentuada de la imposición indirecta.

Es evidente, que aunque los datos se refieren en ambos estudios al año de 1965, no puede decirse que siete años más tarde la situación puede haber cambiado, según señala el informe del INE. Así, si bien ha aumentado ligeramente la presión fiscal (en la actualidad es de alrededor del 22 por ciento), el carácter regresivo sigue predominando dentro de nuestro sistema fiscal.

«El camino hacia la reforma se presenta con bastante claridad» (8), después del panorama observado, pero si el actual sistema de ingresos se muestra cada vez más insuficiente para cubrir el volumen de gasto público que la economía española está demandando, es porque no es si no «reflejo de la incapacidad para gravar las rentas altas que perciben los sectores más prósperos de la comunidad» (9). La reforma fiscal es, pues, algo que no puede esperar, al margen de que sea necesaria cara a una hipotética entrada como miembro pleno en la Comunidad.

Por ello sería lamentable que presiones políticas o de grupo lastren su puesta en marcha. Tras un previo proceso de estudio y gestación, la reforma debiera hacerse lo más rápidamente posible.

La conclusión podía ser la recogida en la introducción del último de los trabajos mencionados: «el intento realizado apunta hacia la necesaria reforma de nuestro sistema tributario, progresivizándolo por la vía de la personalización de la imposición directa, y la neutralización, hasta donde sea posible, de la tradicional regresividad de la imposición indirecta». Quizá así podría cumplirse uno de nuestros principios constitucionales, el recogido en el artículo 9 del Fuero de los Españoles: «Los españoles contribuirán al sostenimiento de las cargas públicas según su capacidad económica». ■ ANTONIO GARCÍA DE BLAS.

(6) Observe que el trabajo de Vitorio Valle considera estratos de renta hasta 240.000 pesetas; si hubiese seguido con estratos de rentas superiores, podría cambiar sus conclusiones hasta afirmar que podría ser proporcional o regresivo. Igual puede decirse del trabajo de Perona, que acaba en estratos de renta de 500.000 pesetas.

(7) Ello viene incluido, como puede comprobarse por el carácter regresivo de las cuotas de Seguridad Social, incluidas dentro del trabajo de Perona.

(8) La distribución de la carga tributaria. Pág. 17.

(9) Obra citada. Pág. 34.

CUADRO NUMERO 1

### CARGA IMPOSITIVA COMO PORCENTAJE DE LA RENTA DE CADA ESCALON

Niveles de renta	Impuestos directos	Impuestos indirectos	Total impuestos
De 0 a 60.000 ... ..	0,68	5,13	5,81
De 60.000 a 120.000 ... ..	2,40	5,44	7,84
De 120.000 a 180.000 ... ..	4,48	6,38	10,86
De 180.000 a 240.000 ... ..	5,95	5,63	11,58
Más de 240.000 ... ..	8,30	6,32	14,62

CUADRO NUMERO 2

### CARGA IMPOSITIVA COMO PORCENTAJE DE LA RENTA DE CADA ESCALON

Niveles de renta	Imp. direct.	Imp. indir.	Total imptos.	Seg. Social	Total grav.
De 0 a 30.000 ... ..	2,58	9,42	12,00	3,78	15,79
De 30.000 a 60.000 ... ..	2,16	7,90	10,00	5,96	15,97
De 60.000 a 120.000 ... ..	2,69	7,61	10,30	5,82	16,13
De 120.000 a 180.000 ... ..	3,67	7,37	12,17	3,66	16,78
De 180.000 a 300.000 ... ..	6,59	6,63	14,07	3,72	16,94
Más de 300.000 ... ..	10,40	5,71	19,26	2,30	18,42