

207
Consejo Superior de las Cámaras de
Comercio, Industria y Navegación
de España



Boletín semanal de información

Número 11

Publicaciones del Consejo
Superior de las Cámaras
de Comercio, Industria
y Navegación de España.

(Informaciones no publi-
cables.)

VALLADOLID
II Año Triunfal

4 de Octubre de 1937

BOLETIN SEMANAL DE INFORMACION

(Informaciones no publicables)

El Consejo Superior de las Cámaras oficiales de Comercio, Industria y Navegación, contando con la activa colaboración de las Corporaciones que representa, ha iniciado y presta continua atención a los problemas que determinan la situación económica del país.

Nº 11

Las informaciones y datos estadísticos que se incluyen a continuación, y que no son publicables, han sido preparados por las Cámaras para dar una pronta vista de su estado de prosperidad y necesidad para la colaboración a la Presidencia de la Comisión de Industria, Comercio y Abastecimiento.

II AÑO TRIUNFAL

4 de Octubre de 1937

Secretaría del Consejo Superior de las
Cámaras de Comercio, Industria y Nave-
gación de España.- V a l l a d o l i d

• El Consejo Superior de las Cámaras oficiales de Comercio, Industria y Navegación se permite expresar respetuosamente al Excmo. Sr. Presidente de la Junta Técnica del Estado.

El Consejo Superior de las Cámaras oficiales de Comercio, Industria y Navegación, contando con la activa colaboración de las Corporaciones que representa, ha prestado y presta continua atención a los problemas que determinan la situación económica del país.

Las informaciones y datos estadísticos que se incluyen a continuación, y que no son publicables, han sido preparados por las Cámaras para dar una prueba más de su deseo de prestar su modesta pero leal colaboración a la Presidencia de la Comisión de Industria, Comercio y Abastos.

Por, reivindicar su unidad y su grandeza espiritual ante el mundo, proclamando una vez más con tono heroico su precioso destino de Patria libre e independiente de los hombres de bien de esta y de su Historia.

El Consejo Superior de las Cámaras oficiales de Comercio, Industria y Navegación se permite expresar respetuosamente al Excmo. Sr. Presidente de la Junta Técnica del Estado, Ilustre General Gómez Jordana, la satisfacción con que ha sido acogido el establecimiento de la FIESTA NACIONAL DEL CAUDILLO, como ocasión singular que se da al país para que rinda y perpetúe su homenaje de admiración y gratitud al insigne JEFE DEL MOVIMIENTO NACIONAL con aquel fervor mismo con que España, a las Órdenes del Generalísimo Franco y teniendo en el Ejército el verbo glorioso de la voluntad de vencer, reivindica su unidad y su grandeza espiritual ante el Mundo, proclamando una vez más con tono heroico su preclaro destino de Patria libre e inmortal de los hombres dignos de Ella y de su Historia.

LEYES SOCIALES

Circular a las Cámaras

Las Cámaras, como Corporaciones económicas que son, deben velar, según lo hicieron siempre, por el exacto cumplimiento de todo cuanto contribuya al bienestar social, indispensable para el progreso económico.

Por tanto, y para prestar por su parte la colaboración a que es acreedor el Jefe del Estado por las miras nobilísimas que le inspiran, facilitando a los comerciantes y a los industriales que pudieran necesitarlo el estricto cumplimiento de lo que está mandado, conviene que las Cámaras divulguen todo lo posible que las leyes y los documentos que han de tenerse expuestos, en sitio visible, en los establecimientos del comercio y de la industria, a disposición de la Inspección del Trabajo, son los siguientes:

(a) (b) (c) INFORMACION GENERAL de 1900

(b) Las prohibidas a mujeres y niños

(a) (b) (c) Libro de visita

(a) (b) (c) Ley de la Silla, de 23 de Agosto de 1912

(a) (c) Ley de jornada mercantil, de 1912 **LEYES SOCIALES.- Circular a las Cámaras**

(c) Decreto-Ley de la Industria de la Paño, de 3 de Abril 1919

(a) (b) (c) Decreto-Ley de 8 de Junio 1925-Descanso Dominical y Reglamento para su aplicación

(a) (b) (c) Código de Trabajo, de 24 de Agosto de 1926

(a) (b) (c) Decreto-Ley de descanso nocturno de la mujer, de 15 Agosto 1927

(a) (b) (c) Decreto 28 de Mayo 1931-Reglas de cerusa, minio, litargirio y otros sulfatos de P.b.

(a) (b) (c) Ley de Contrato de Trabajo, de 21 de Noviembre de 1931

(a) (b) (c) Decreto 28 Julio 1931 - Jornada máxima legal

(a) (b) (c) Ley y Reglamento de Accidentes del Trabajo, de 8 Octubre 1932 y 31 Enero 1933, respectivamente

(a) (b) (a) Certificados de Sanidad para las mujeres

(a) (b) (c) Certificados de Sanidad de vacunación, de aptitudes físicas para el trabajo, de nacimiento y de permiso paternidad, para menores de 18 años, de ambos sexos.

(a) (b) (c) Registro del Personal

(a) (b) (c) Acuerdos del Jurado Mixto sobre jornada y turnos

(a) (b) (c) Cuadro de horas de comienzo y terminación de jornadas y descanso

(a) (b) (c) Reglamento interior del establecimiento (siempre que cuente con 50 o más obreros).

(c) En panaderías con varios equipos, relaciones firmadas por ambas partes especificando horas de entrada y de salida, con los nombres de los obreros

Las leyes y documentos señalados son (a), se han de tener en los estable-

LEYES SOCIALES

Circular a las Cámaras

Las Cámaras, como Corporaciones económicas que son, deben velar, según lo hicieron siempre, por el exacto cumplimiento de todo cuanto contribuya al bienestar social, indispensable para el progreso económico.

Por tanto, y para prestar por su parte la colaboración a que es acreedor el Jefe del Estado por las miras nobilísimas que le inspiran, facilitando a los comerciantes y a los industriales que pudieren necesitarlo el estricto cumplimiento de lo que está mandado, conviene que las Cámaras divulguen todo lo posible que las leyes y los documentos que han de tenerse expuestos, en sitio visible, en los establecimientos del comercio y de la industria, a disposición de la Inspección del Trabajo, son los siguientes:

- (a) (b) (c) Ley de Mujeres y niños, de 13 de Marzo de 1900
- (b) Real Decreto 25 Enero 908 - Industrias prohibidas a mujeres y niños
- (a) (b) (c) Libro de visita
- (a) (b) (c) Ley de la Silla, de 27 de Febrero de 1912
- (a) (c) Ley de jornada mercantil, de 4 de Julio de 1918
- (c) Decreto-Ley de la industria de la panadería, de 3 de Abril 1919
- (a) (b) (c) Decreto-Ley de 8 de Junio 1925-Descanso dominical y Reglamento para su aplicación
- (a) (b) (c) Código de Trabajo, de 26 de Agosto de 1926
- (a) (b) (c) Decreto-Ley de descanso nocturno de la Mujer, de 15 Agosto 1927
- (a) (b) (c) Decreto 28 de Mayo 1931-Empleo de cerusa, minio, litargirio y otros sulfatos de P.b.
- (a) (b) (c) Ley de Contrato de Trabajo, de 21 de Noviembre de 1931
- (a) (b) (c) Decreto 28 Julio 1931 - Jornada máxima legal
- (a) (b) (c) Ley y Reglamento de Accidentes del Trabajo, de 8 Octubre 1932 y 31 Enero 1933, respectivamente
- (a) (b) (c) Certificados de Sanidad para las mujeres
- (a) (b) (c) Certificados de Sanidad de vacunación, de aptitudes físicas para el trabajo, de nacimiento y de permiso paterno, para menores de 18 años, de ambos sexos.
- (a) (b) (c) Registro del Personal
- (a) (b) (c) Acuerdos del Jurado Mixto sobre jornada y turnos
- (a) (b) (c) Cuadro de horas de comienzo y terminación de jornadas y descanso
- (a) (b) (c) Reglamento interior del establecimiento (siempre que cuente con 50 o más obreros.
- (c) En panaderías con varios equipos, relaciones firmadas por ambas partes especificando horas de entrada y de salida, con los nombres de los obreros

Las Leyes y documentos señalados con (a), se han de tener en los estable-

cimientos mercantiles; Las señaladas con (b) en los industriales; y las señaladas con (c) en las panaderías (fabricación y venta de pan)

En los establecimientos exceptuados del descanso dominical es necesario el cartel indicador de descansos llamado cuadro de compensación, formalizado de manera que al personal femenino le corresponda vacar un domingo, por lo menos, cada dos semanas.

En los establecimientos exceptuados de la jornada, existirá un ejemplar del pacto gremial.

En los establecimientos que den trabajo a domicilio habrá un ejemplar de las tarifas aprobadas por el Jurado Mixto y tarjetas u hojas talonarias consignando nombre del interesado, domicilio, clase y cantidad de trabajo, fecha de entrega, etc. Existirá, también, un ejemplar de la Ley y Reglamento del trabajo a domicilio.

En todos los establecimientos habrá de confeccionarse un calendario nominativo con las fechas en que cada obrero de los que hayan trabajado un año consecutivo para el patrono, disfrutará de la vacación anual retribuida, enviando dos ejemplares del mismo a las oficinas de la Inspección del Trabajo.

=====

TRABAJOS Y ESTUDIOS DEL CONSEJO

LA REFORMA FISCAL

(De informe elevado por el Consejo, al Excmo. Sr.
Ministro de Hacienda, en 15 de Marzo de 1927)

I

Razones fundamentales tenidas en cuenta para aceptar la proyectada reforma tributaria

Dice el preámbulo del Proyecto:

«La reforma que el Gobierno estima necesaria e indispensable en el régimen de la tributación directa -fundamento de la Hacienda pública- consistiendo en **TRABAJOS Y ESTUDIOS DEL CONSEJO** sistematizar los actuales elementos de esta tributación, en primer lugar, en su desigualdad al conjunto, a fin de que la impresión de su falta de equidad y de orden no sea ya un aliciente a la ocultación y al fraude; y segundo, elevar los rendimientos de la imposición directa al nivel de la **LA REFORMA FISCAL.** De un informe elevado por el Consejo al Excmo. Sr. Ministro de Hacienda en 15 de Marzo de 1927.- y buscar un índice que dé la medida de las diferentes capacidades económicas, a fin de poder aprovechar éstas en su justa magnitud, y de que, por tanto, el mayor rendimiento solicitado no resulte un mayor gravamen absoluto.

De aceptar la sinceridad de los expuestos motivos no se deriva, antes al contrario, responsabilidad alguna para quien haya de informar acerca del Proyecto, y lo que procede en primer término es mirar al alcance del plan trazado en las transcritas palabras.

x x x

Sistematizar y simplificar las contribuciones directas, dándoles equidad. Coincidió este propósito con un constante anhelo de las Cámaras de Comercio, expuesto en mil ocasiones, de las cuales la última de las más solertes fue la Asamblea de Valladolid de 1923.

En las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, ni el tributo industrial tienen en su favor argumento que aconsejen mantenerlos en la lista de las imposiciones directas. La imperfección de tales tributos, completamente fundados en presunciones basadas en el producto, sin consideración alguna a la aptitud tributaria del contribuyente, ha traído como consecuencia una desigualdad irritante. La Contribución Industrial y de Comercio, con el carácter arbitrario de sus tarifas, que, por cierto, no logró formar de-

LA REFORMA FISCAL

(De informe elevado por el Consejo, al Excmo. Sr.

Ministro de Hacienda, en 15 de Marzo de 1927)

I

Razones fundamentales tenidas en cuenta para aceptar la proyectada reforma tributaria

Dice el preámbulo del Proyecto:

«La reforma que el Gobierno estima necesaria e inaplazable en el régimen de la tributación directa -fundamento de la Hacienda pública-comprende dos momentos: Primero, unificar y sistematizar los actuales elementos de esa tributación, dando claridad y simplicidad al conjunto, a fin de que la impresión de su falta de equidad y de orden no sea ya un aliciente a la ocultación y al fraude; y segundo, elevar los rendimientos de la imposición directa al nivel de las necesidades de un Estado moderno. Para lograr esto último sin acudir al fácil expediente de forzar indefinidamente los tipos, con lo cual la desigualdad inicial se exacerba y el gravamen se hace cada vez menos soportable, y cada vez más pingüe la prima de los que lo rehuyen, es preciso ampliar la base sobre que opera el tributo, y buscar un índice que dé la medida de las diferentes capacidades económicas, a fin de poder aprovechar éstas en su justa magnitud, y de que, por tanto, el mayor rendimiento solicitado no resulte un mayor gravamen absoluto».

De aceptar la sinceridad de los expuestos motivos no se deriva, antes al contrario, responsabilidad alguna para quien haya de informar acerca del Proyecto, y lo que procede en primer término es mirar el alcance del plan trazado en las transcritas palabras.

x x x

Sistematizar y simplificar las contribuciones directas, dándoles equidad.- Coincide este propósito con un constante anhelo de las Cámaras de Comercio, expuesto en mil ocasiones, de las cuales la última de las más solemnes fué la Asamblea de Valladolid de 1923.

Ni las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, ni el tributo industrial tienen en su favor argumento que aconsejen mantenerlos en la lista de las imposiciones directas. La imperfección de tales tributos, completamente fundados en presunciones basadas en el producto, sin consideración alguna a la aptitud tributaria del contribuyente, ha traído como consecuencia una desigualdad irritante. La Contribución Industrial y de Comercio, con el mosaico arbitrario de sus tarifas, que, por cierto, no logró formar de-

finidos grupos de contribuyentes, ha dado el más acabado ejemplo de lo que puede ser un gravamen de esta clase.

La contribución de Utilidades, implantada en 1900, con una ley en cuyo preámbulo se decía que este impuesto estaba llamado a gravar todos los orígenes de la tributación directa, tanto mobiliarios como inmuebles, quedó reducida, sin embargo, a gravitar sobre las rentas mobiliarias y de trabajo, y, andando el tiempo, ha visto quebrantada la eficacia de su condición depuradora del producto que toma por base, a causa del ambiente de injusticia que se respira en la distribución de la carga contributiva.

No es éste el momento de aportar cifras demostrativas de cómo ha crecido el gravamen para cada fuente o modalidad de la riqueza nacional, porque ahora no se intenta apuntalar pretensiones de desgravación para un sector, aunque éste haya sido blanco de los máximos aumentos pedidos desde 1900, por ejemplo, y menos se pretende justificar elevaciones de los tipos tributarios para otras formas de la riqueza. De lo que se trata ahora es de llegar a un general reparto más equitativo, y en lo que se piensa es en el advenimiento de un sistema que deje a un lado todos los arcaísmos de la determinación de las bases. Ello será lo que constituya el progreso anhelado, porque la desigualdad tributaria contemporánea no radica en los tipos, para todos sobradamente elevados, sino en la fijación de la materia imponible, hecha para unos en vista de lo que no puedo negarse ni ni ocultarse y, para otros, a base de apreciaciones y presunciones cifradas en valores que, aun en el mejor de los casos, que es el de haber sido exactos algún día, no se parecen ni aproximadamente a su actual expresión económica.

No es necesario recordar la maraña de leyes y reglamentos que se sucedieron y enredaron desde 1845, fecha de las reformas de Mon, pasando por las de Camacho, de 1885, el desglose de la riqueza urbana del título genérico de contribución territorial (Presupuestos de 1893-94), y las innovaciones de Villaverde en 1900; y tampoco hay para qué adornar las arideces de esa historia con las incidencias y los resultados a que dieron lugar los infinitos recargos y modificaciones de la tributación directa, implantados los unos y las otras sin la más leve depuración de las bases imponibles. Con sólo considerar lo actual, puede adquirirse la convicción de que la tributación directa forma un cuadro necesitado de herbicos retoques, para servir de fondo a la Hacienda de un Estado moderno.

La Contribución territorial, urbana o no, tiene dos formas de imposición, la de cupo y la de cuota, relacionadas con la existencia de Catastro y de Registro fiscal, y con tipos de imposición diversos, y, lo que es más grave, con tal diferencia en las bases contributivas, proveniente de las fechas de las valuaciones de los líquidos imponibles, que el Fisco, sólo por ello, se cree en el caso de recargar el tributo para la riqueza simplemente amillorada.

La tributación de los valores mobiliarios y la del Comercio y la Industria mantienen desigualdades aun mayores, hasta el extremo de que ellas por sí solas son una incitación a la deslealtad tributaria, muy recargadas las ganancias sabidas y aplicado el tributo, para una gran parte del comercio y la industria (los contribuyentes por industrial), primero, con dos tipos (sistema Mon), uno fijo, por bases de población, y otro proporcional, sobre los alquileres, y ahora, como siempre, no a base de signos evidentes de ri-

queza o de ganancia, como en cierto modo ocurre en el tributo territorial, y como de fijo sucede en la contribución por Utilidades, sino en razón de simples indicios, muchos de los que parecen lógicamente más dudosos que positivos, tales como la condición de las mercancías sin saberse si se vende mucho o poco, las bases de población sin tener en exacta cuenta la diferencia entre los gastos de un negocio en una gran capital y del mismo en una pequeña localidad, etc., etc.

Y ese régimen tributario, tan desprovisto de equidad, que hace que, por ejemplo, la contribución por riqueza urbana con el Registro fiscal, aprobado y comprobado, sea abrumadora comparada con la que soporta la riqueza rústica amillarada; que lleva a las lindes de lo excesivamente pesado el impuesto sobre las ganancias y la riqueza mobiliaria, y da palo de ciego con la Contribución industrial, ha sido, sin embargo, el punto de arranque para los recargos que sucesiva, y hasta recientemente, han venido impeniéndose por virtud de necesidades de la Hacienda, examinadas o no por el país en las Cortes, pero que no podían, por lo visto, ser desatendidas, o mejor dicho, contenidas; recargos que han servido para fomentar cada vez más la desigualdad, porque si dos bases diferentes tenían una inicial valoración injusta, al imponerse incrementos tributarios cuya cuantía, por otra parte, ha estado en razón directa de la facilidad del cobro, se desvaneció todo indicio de la equidad, y quien pagaba mucho pasó a pagar demasiado, quedando en todos los ánimos el molesto convencimiento de que, si los que contribuían poco contribuyesen lo que justamente les correspondería, nadie soportaría una carga excesiva.

x x x

¿Pueden las contribuciones de producto facilitar, por sí solas, una fórmula que deje atendidos los dictados de la equidad?

En los Estados en los cuales el desarrollo económico del país ha traído las diferenciaciones que surgen del progreso, las contribuciones de producto no pueden ser forma capital de la tributación directa. En aquellos otros Estados cuyos países tienen economías sencillas, es decir, nacientes o poco desarrolladas (o en las Haciendas locales), la apreciación de las bases imponibles puede ser más fácil bajo un criterio único. Pero desde que la vida económica se desdobra en las mil modalidades de la actividad moderna, la apreciación única es injusta a sabiendas, y desde entonces también es imperiosa la necesidad de acudir a las fuentes y al estudio de la capacidad económica de cada base y de cada contribuyente, en un sistema orgánico de imposición. A partir de momento tal, los tributos sobre el producto, más o menos perfeccionados, pasan a segundo término, y o son substituídos por el impuesto sobre la renta o son únicamente un complemento de éste, de no desempeñar el papel de antecedentes fiscales en el proceso de la tributación inspirada en la equidad, que es aquella que, al fin y al cabo, se pliega y ajusta en su trámite, más o menos postrero o único, a la resistencia de cada economía personal.

Francia y Bélgica, por ejemplo, que antes de la gran guerra tenían aún en la primera fila de las contribuciones directas las que gravan los

productos; muchos Estados alemanes, y ya no se diga las finanzas del Imperio teutón; Inglaterra y los Estados Unidos; Italia, Holanda y hasta el Japón, todos éstos y otros países han ido, más temprano o más tarde, a buscar en el impuesto referido a la capacidad económica del contribuyente, la equitativa atenuación con transcendencia social, de los incrementos impositivos dictados por las necesidades de la Hacienda pública. Es decir; que la cuestión de considerar o no fundamento de la tributación las contribuciones sobre los productos ha necesitado tanto más urgente solución cuanto más se ha hecho imperioso el aumento de ingresos del Estado, porque entonces ha aparecido de cuerpo entero la enormidad de que se llegase para unas bases al agotamiento mientras a otras apenas las rozara el canjilón fiscal.

x x x

No hay que agregar ni una palabra más para hacer ver que, tanto por la innegable necesidad que la tributación directa tiene de renovarse y hacerse sencilla y precisa inspirándose en normas de igualitaria equidad, como por los ejemplos que de otros países llegan con aire de progreso, es atinado oír las razones de utilidad y justicia públicas que aconsejan que se reorganice el sistema impositivo directo, sin perjuicio, claro es, de aquellas precauciones de diversos órdenes, convenientes para que sea andada con prudencia la distancia que media entre la voluntad gobernante y la realidad que ella se propone alcanzar.

x x x

Elevar los rendimientos de la imposición directa al nivel de las necesidades de un Estado moderno.— Estas palabras del preámbulo del Proyecto pueden ser interpretadas de diversos modos, pero el Consejo va a decir lealmente el sentido que él les atribuye, leyendo en ellas lo que el bien del país aconseja que se lea.

No es posible negar la noble claridad con que el citado preámbulo declara el propósito que se contiene en las palabras antes subrayadas; procurar que el mayor rendimiento que se pida a las contribuciones directas recaiga sobre las diferentes capacidades económicas, en forma tal que no resulte un gravamen absoluto. Para tal fin, el proyecto reniega del sistema de forzar los tipos de los tributos existentes, "fácil expediente" de aumentar la recaudación, que en párrafos anteriores se ha criticado ya.

En ese punto no cabe dudar de la bondad del propósito del Gobierno, y hasta es lamentable que aquél no pueda retrotraerse en sus efectos a 1920, por lo menos.

Pero ¿cómo es de desear que se entienda que las contribuciones directas se ponen al nivel de las necesidades de un Estado moderno? Necesidades de un Estado moderno: he aquí un término elástico a primera vista, pero perfectamente no extensible para ningún Gobierno. Los Estados, por una parte, no tienen límite para sus necesidades, como tampoco lo tienen los individuos. Este es el concepto abstracto del progreso. Pero los Es-

bien para el Estado, que a todos comprende un espíritu de progreso, como los individuos también, ocupan un puesto, determinado por las modalidades económicas, no elegido libremente, en la escala de la relatividad del progreso. Desde el punto de vista del noble anhelo de la continua superación de sí mismo en cada día que pasa, el Estado y el individuo tienden a hacer crecer sus necesidades. Más también es progreso, y progreso de alto significado de moral patriótica en el Estado, como lo es de austera perfección en el individuo, procurar satisfacer las necesidades sin faltar a los dictados de la suficiencia económica de los recursos obtenidos normalmente.

Un Estado moderno exige una perfección en los servicios que ciertamente no se ha logrado aún en España; pero ese Estado, antes de incrementar sus gastos en busca de la deseada perfección, ha de revisar la eficiencia de los servicios existentes, inclusive para ver si éstos pueden servir de base a lo futuro, y para evitar, por ende, que los gastos venideros pierdan gran parte de su eficacia y con ello agoten la vida económica cuando se quiera dar una prueba de la resistencia del país ante el porvenir.

España, hablando ya concretamente, tiene, como Estado de los días actuales, una necesidad perentoria, inaplazable desde antes de hacerse vieja en la vida nacional: esa necesidad es la permanente nivelación de los presupuestos. El déficit presupuestario es la polilla del crédito público, y su desaparición constituye una exigencia que es de todos los tiempos, pero que, si cabe, cada vez ha causado un mal más grave para dentro y fuera del país, porque en cada día que ha perdurado aumentó su cronicidad y con ella ha puesto más inclinada la pendiente que conduce al malestar económico.

Para cubrir el déficit pueden emplearse cuatro sistemas: rebajar los gastos, aumentar los ingresos, emitir Deuda flotante y combinar dichos tres procedimientos. Pero la dificultad no está, ciertamente, en indicar los medios, sino en dar una solución práctica y rápida que concilie todas las conveniencias.

Desde luego, el procedimiento peor consiste en la emisión de empréstitos a corto término, que forzosamente tienen que procurarse poder atractivo con ventajas, como la inmunidad fiscal y el crecido interés, capaces de desviar el ahorro nacional de aquellas colocaciones que son la base del progreso económico del país, de la producción, de la normalización de los precios y del crecimiento, en fin, de las bases mismas de la tributación.

La Deuda flotante, con todos sus inconvenientes de elevar la tasa del interés y de paralizar el progreso del utillaje nacional, y con las consecuencias que de ello se derivan, no llega hasta la gravedad misma del peligro, por ella causado también, de abrir la puerta a la inflación, barrancada desde donde es muy difícil recobrar la cumbre de la normalidad económica.

Por otra parte, ¿no es algo ilusorio el ahorro de sacrificio tributario que el contribuyente se promete suponiendo, desde su punto de vista, que al nivelarse los Presupuestos con Deuda flotante se evita el crecimiento de la carga fiscal? Cuando el Estado necesita dinero y ofrece a cambio de él un gran interés, semejante halago se hace a costa de la masa de los impuestos. Los signos de la Deuda son para sus toneadores un activo, pero son tam-

bien para el Estado, que a todos comprende, un pasivo que se liquidará, normal o anormalmente, por cuenta de los ciudadanos y contribuyentes.

Dejando ahora a un lado la transcendencia económico-social de las emisiones de Deuda y la influencia que ésta ejerce sobre la distribución de la riqueza hasta en el mañana del país, porque con la Deuda se benefician unos pocos y con el gasto del Estado se sacrifican todos los ciudadanos, basta afirmar que todo empréstito que no tenga por objeto favorecer prudentemente el desarrollo económico del país, o llevar a cabo trabajos públicos, constituirá siempre una carga que abrumará a las generaciones presentes y a las futuras.

Ahora, pues, que acaba de llevarse a cabo la feliz operación de consolidar la Deuda flotante de España, ahuyentándose todos los riesgos y daños que ella originaba, el mayor bien que puede recibir el Estado, y con él el país, consiste en que nunca vuelva a comprometerse la solvencia pública echando mano del crédito para igualar los ingresos y los gastos ordinarios del Presupuesto del Estado.

En cuanto a los gastos, la doctrina más posible, la solución más inmediata está solamente en no dedicar una peseta más a nuevos dispendios, en tanto no se rehaga el sistema tributario con exacta revisión de las bases, para conocer a fondo la resistencia económica de éstas y, por tanto, las posibilidades con que cabe contar, por otra parte, el exceso en materia de gastos no está en la cuantía misma de éstos, sino en la ineficacia administrativa. Una buena organización administrativa es siempre cara, pero nunca por la significación del gasto que requiere, si funciona perfectamente.

Expuesto lo que antecede, y visto que, aunque aminorado, continúa el déficit desnivelando el balance fiscal; como respecto a este delicado punto no caben vacilaciones ni demoras, ni es dable adoptar una actitud negativa a secas, es menester aceptar, por bien del Estado, por conveniencia del país mismo, una solución eficaz, y ésta, prácticamente y de momento, no puede ser otra que una prudente y meditada reorganización del sistema tributario directo, en busca del medio de nivelar para siempre los Presupuestos de la Hacienda pública, más que con un nuevo sacrificio, con la equitativa distribución y la absoluta generalización del actual.

Se prescinde de analizar lo que sería una solución niveladora del Presupuesto basada en el recargo de los impuestos indirectos, porque éstos, si bien tienen toda la elasticidad que su condición les permite, ofrecen el defecto de ser ciegos en cuanto en la capacidad del contribuyente, y antes la contradicen que la respetan con efectos que corren parejas con los de la inflación y los del alza de los precios, al gravitar sobre el consumo.

Y no es posible decir que cabe opción. Acusada la imperiosa necesidad de la nivelación, y descartada la emisión de obligaciones; admitida y señalada como inexcusable la reducción de los gastos a lo que la eficiencia de los servicios demande, y sin perder de vista el carácter verdaderamente reproductivo de aquellos que hayan de recaer sobre las generaciones venideras, ¿que otra solución viable queda, que no sea la antes apuntada?

Por de pronto, con el Proyecto que se comenta se cambia de sistema y se prescinde de recargar la actual desigualdad tributaria; y puesto el contribuyente a considerar la transcendencia que para él tiene la nivelación del

Presupuesto y el procedimiento que para lograrla se siga, no puede dejar de ver que con la revisión de las contribuciones directas se intensificará la ciudadanía tributaria, y que, si por un lado la justicia fiscal puede hacer pagar a unos lo que rebaje a los demás, por otro se evitará que la acción del déficit y de las emisiones de Deuda flotante y el peligro de la inflación de la circulación del billete, desvalorizando la moneda, cobren con creces, en los ingresos y hasta en el capital, lo que se haya dejado de tributar anualmente sobre las rentas y ganancias. Recuérdese el estudio que Keynes, en su obra sobre reforma monetaria, hace de la aminación de las rentas causada por la caída del valor de las monedas, y dígame si es razonable o no lo que ahora se expone.

Por otra parte, ordenadas de nuevo y con tino las tributaciones directas, se abrirá el único camino que conduce a la rebaja de los tipos, aun aumentada la recaudación, porque es indudable que el solo medio de que esa rebaja llegue algún día está en que todos tributen bien y justamente; hecho probado con lo que ha venido ocurriendo en países como los Estados Unidos, Inglaterra e Italia, por ejemplo, donde la consecuencia de la colaboración de la ciudadanía tributaria con el sentido económico de los Gobiernos ha sido que, tan pronto como se ha visto la nivelación del Presupuesto, o se han hecho decrecer las necesidades de la Hacienda, se ha moderado la carga del contribuyente.

He ahí, pues, el alcance que el Consejo Superior de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación da a todo cuanto vaya encaminado a coordinar el sistema tributario con las necesidades de un Estado moderno; necesidades entre las cuales no puede faltar la de una continua perfección del modo de gastar, que haga cada día más eficiente los servicios. El Gobierno lo sabe, y el país lo espera confiadamente; por ello, ahora se dice.

x x x

En resumen: frente a la necesidad de limpiar de desigualdades la tributación directa y ante el inevitable imperio de la nivelación presupuestaria que impondrá, si la vida nacional ha de progresar económicamente, un sacrificio al país, el Consejo opta por el sistema que más ofrezca procurar el equitativo reparto de la carga, en vista de la actitud tributaria de cada cual. Y he ahí todo el sentido de las razones fundamentales que el Consejo ha tenido para aceptar la orientación de la proyectada reforma tributaria, fijo su pensamiento en las responsabilidades de ahora, pero también en la que él, como todos los ciudadanos españoles, tiene para ante los hombres del mañana, los cuales medirán por el acervo nacional más o menos liberado que se les legue, el cuidado que sus predecesores pusieron en el cumplimiento de sagrados deberes.

II

Observaciones sugeridas por el estudio del Proyecto

Las modestísimas observaciones que se formulan, después de haber exami-

nado detenidamente el Proyecto, no son en momento alguno otra cosa que respetuosas indicaciones expuestas con el sano propósito ya de promover aclaraciones y rectificaciones que parecen convenientes, ya, en fin, de alcanzar que se suavice la innovación sin desvirtuarla, antes al contrario, buscando para ella la mayor eficacia en cuanto a la equidad.

El plan que se ha adoptado para estas observaciones consiste en agrupar los puntos principales del proyecto, del modo siguiente:

- a) Principios básicos del nuevo sistema tributario
- b) Los impuestos cedulares
- c) Aplicación práctica del sistema

Acaso pudiera ser más amplio el plan adoptado, pero ello daría a este trabajo una extensión excesiva inconveniente que se ha querido evitar

A cada observación precede un extracto de los puntos del Proyecto a que aquella se refiere.

A) Principios básicos del nuevo sistema tributario

FORMA Y BASE DE LA IMPOSICION

Proyecto

El impuesto sobre rentas y ganancias se exigirá por medio de liquidaciones parciales, una para cada categoría de renta, que se girarán aplicando al importe neto de la renta un tivo fijo de gravamen.

Las personas naturales residentes en España pagarán una cuota complementaria sobre la totalidad de las rentas de cada persona, ya pertenezcan estas a una sola categoría o a más de una (art. 7º).

Las categorías de las rentas son las siguientes:

- I Rentas de la propiedad inmueble
- II Rentas del capital mobiliario
- III Beneficios agrícolas
- IV Beneficios del comercio y los negocios
- V Retribuciones del trabajo (art. 6º)

- - -

En cuanto a mínimos exentos, el Proyecto establece:

Si la base imponible, después de hechas las deducciones procedentes, no excede de 4.000 pesetas, no se exigirá la cuota complementaria (art. 8º). En las rentas cedulares no se establece mínimum exento más que en las retribuciones del trabajo.

- - -

La indicada base de la cuota complementaria, o sea la suma de las rentas cedulares, antes de la imposición de aquélla será objeto de las siguientes deducciones:

a) 1.000 pesetas si el contribuyente es casado y vive con su cónyuge, no percibiendo éste rentas superiores a la expresada cantidad.

b) 500 pesetas por cada uno de los hijos no emancipados y de las hijas de los contribuyentes, que vivan con éstos y no tengan rentas superiores a la expresada cantidad.

c) Las primas por contratos de seguros sobre la vida, en cuanto no excedan de la sexta parte de las rentas.

d) Los intereses o anualidades pagados por deudas u obligaciones legales, que, por no afectar a un negocio determinado, no hayan sido deducidas al evaluar alguna renta.

Quando un contribuyente sujeto por la totalidad de sus rentas demuestre, a satisfacción de los liquidadores, que durante el año imponible experimentó pérdidas en una explotación agrícola, comercial o industrial, tal contribuyente tendrá derecho a que se le deduzca de la cuota complementaria una cantidad igual a la que resulte de aplicar al importe de lo perdido el tipo de imposición correspondiente a la categoría de la renta en cuya obtención se haya producido la pérdida.

El importe de las cuotas corrientes o atrasadas, debidas por este impuesto, no será nunca deducible para determinar la base de la liquidación complementaria (art. 10).

Las rentas se evaluarán con arreglo a los preceptos del título correspondiente a la categoría a que pertenezcan (Párrafo 4º del art. 7º)

Realmente, el proyecto no fija más principio general que se refiera a la valuación de las rentas, que el contenido en el transcrito párrafo del artículo 7º. Sin embargo, se ha considerado que las observaciones respecto al citado extremo están en su lugar, por dos razones. Es la primera de ellas que el procedimiento valuador, aunque de detalle para cada categoría de renta, influye en el conjunto del sistema; y

arbitrio de los liquidadores
apreciación personal; o,
la pérdida, en satisfacción

Me lógico parece que
nalmamente por repetición de

(art. 35-2), la deducción
fijar definitiva. La natura

muchos ingresos no puede
parte de que puede corres

da en el momento de la
que para fijar el imponible

No es indiferente el
ciones de un comerciante

cado el coeficiente de re

fec comerciante (sigue el

se le aplica el impuesto

pesetas. Llegado al momen

muera la pérdida y, en

la cantidad de impuesto

tado será que hasta pue

la la cuota; pero habien

nal, la pagada sobre ésta

En el sistema inglés,

es la segunda que lo que ahora se dice ahorrará
más adelante repeticiones, salvo la insistencia
o desarrollo de principios, que proceda con re-
lación a algún punto concreto.

La valuación forfaitaria de una renta es muy
diferente de la determinación real del benefi-
cio. Esta última contrasta los ingresos y los
gastos, y en la diferencia entre ambos encuen-
tra el líquido imponible. La valuación forfaita-
ria considera, presume que un cierto dato, un
tanto alzado, es el imponible, pudiendo éste,
así fijado, ser superior o inferior al verdade-
ro. En el primer caso, pierde el contribuyente, y
en el segundo, el Fisco.

Se trata, pues, de una especie de régimen
concertado en el cual la Hacienda obtiene la
ventaja de simplificar sus investigaciones, y el
contribuyente, la de que acaso le resulte tasa-
do un imponible inferior al real. Pero al lado
de esas ventajas existen inconvenientes, y a ellos
se refiere, en general, la presente observación.

- - -

Este ejemplo expone el caso de un comerciante con pérdidas absolutas y
con una sola clase de ingresos; pero su virtualidad demostrativa no deca-

parece aunque el titular del

beneficio presunto, o posea

la pérdida se anula la cu

tipos impositivos, y por

le proyectado, según el

te aunque la pérdida abo

En el sistema inglés,

Toda persona obligada al pago del impuesto
está obligada a formular declaración de todas
sus rentas. Se exceptúan los que sólo perciban
rentas inmobiliarias o beneficios agrícolas de
fincas sitas en la zona del domicilio del con-
tribuyente; y, en general, los que perciban ren-
tas que no excedan de 4.000 pesetas (art. 14).

Parece haberse pensado, al preparar el Proyecto, en el método llamado
de los "balances" para llegar, previa la determinación del ingreso o renta
neta de cada modalidad de la riqueza, a la fijación de la renta global per-
sonal. Pero no se lleva hasta su última consecuencia el aludido método, se-
gún el cual se rebaja directamente de cada modalidad de la renta todo lo
que la aminora.

Al reglarse en el artículo 10 las deducciones para la determinación de
la cuota complementaria, se acepta la rebaja por pérdidas sufridas en ex-
plotaciones agrícolas, industriales o comerciales, de una cantidad igual
al impuesto cedular correspondiente a la cuantía de la pérdida, en la ca-
tegoría de la renta respectiva.

Este procedimiento desarrolla un principio que está en armonía con la
estructuración dada al sistema proyectado, pero no prevé, al menos explí-
citamente, como las leyes norteamericana e inglesa, el caso de que la pér-
dida sea superior a los provechos habidos en la categoría de renta corres-
pondiente.

Por otra parte, la aceptación de la pérdida como deducible, se deja al

arbitrio de los liquidadores del tributo, los cuales han de obrar por apreciación personal; o, como dice el Proyecto, ha de quedar demostrada la pérdida, «a satisfacción» de los liquidadores.

Más lógico parece que, aunque el pago de las cuotas se haga provisionalmente por repetición de las del año anterior, como indica el Proyecto (art. 35-2), la deducción se practique al verificarse la liquidación cédular definitiva. La naturaleza de forfait que tiene la evaluación para muchos ingresos no puede alegarse como una dificultad, pues si lo es, aparte de que puede corregirse, lo mismo existirá para evidenciar la pérdida en el momento de la liquidación definitiva del impuesto porcional que para fijar el imponible de la renta en globo.

No es indiferente el procedimiento. Supóngase que el volumen de operaciones de un comerciante individual suma un millón de pesetas y que, aplicado el coeficiente de rendimientos, resulta para éstos la cifra de 10.000. Ese comerciante (sigue el ejemplo) ha perdido 25.000 pesetas. Sin embargo, se le aplica el impuesto cédular, y, en virtud de ello, tributa con 1.200 pesetas. Llegado el momento de contribuir por la renta global, alega y demuestra la pérdida y, entonces, se le deduce de la cuota complementaria la cantidad de impuesto cédular correspondiente a la pérdida, y el resultado será que hasta pueda no tributar sobre la renta global porque sea nula la cuota; pero habiendo sido también nulo beneficio en la renta porcional, ha pagado sobre ésta 1.200 pesetas, que pagadas quedan.

Este ejemplo expone el caso de un comerciante con pérdida absoluta y con una sola clase de ingresos; pero su virtualidad demostrativa no desaparece aunque el titular del negocio no sufra una pérdida mayor que el beneficio presunto, o posea otros ingresos además de los comerciales. Si por la pérdida se anula la cuota complementaria, podrá ser por el juego de los tipos impositivos, y por virtud de deducciones, pero no por el espíritu de lo proyectado, según el cual el impuesto cédular pagado, queda subsistente aunque la pérdida absorba toda probabilidad de beneficio.

En el sistema inglés, el supertax, el impuesto sobre la renta personal, admite la deducción de las pérdidas a pesar de que, al no ser éstas, tenidas en cuenta en el pago del income-tax, haya que devolver al contribuyente el income-tax pagado.

En Francia, la ley previene que la deducción de las pérdidas ha de hacerse sobre el conjunto de las rentas que forman la global; pero lo que se deduce de la renta global es el exceso de la pérdida sobre la renta cédular. Dice la Instrucción de 1918 que el dueño de una explotación mercantil, agrícola o industrial, al experimentar una pérdida que produzca un déficit, no se reducirá a rebajar para el impuesto cédular una parte de la pérdida, igual a los beneficios, sino que, además, deducirá de la renta global aquel déficit, o exceso de la pérdida sobre la renta parcial. Esto parece más justo que el sistema del Proyecto, y está más cerca del criterio norteamericano, el cual permite, en cierta forma, pasar al año siguiente la parte de pérdida no enjugada en el año imponible.

labra legal es poco adecuada, dadas las clases de hipoteca, por ejemplo. También -y sigue el comentario del artículo 10- debieran deducirse, para fijar las rentas netas cuya suma es la renta global, los impuestos directos pagados. En Francia, se deducen, de la cédula correspondiente, los impuestos pagados en el extranjero, y los satisfechos al Estado francés se deducen de la renta global, incluso el impuesto mismo sobre esta renta. No hay otra exigencia que la de que se trate de contribuciones cobradas por recibos nominativos. En Italia se hace algo parecido; y en los Estados Unidos, cuyo tributo no distingue "categorías", se rebajan los impuestos directos, si bien allí, como en Italia y en Alemania, no se permite la deducción del impuesto sobre la renta personal para el tributo que afecta a ésta.

Para el supertax inglés aquellas rentas cuyo impuesto cedular es retenido en el momento del pago no se figuran por el importe nominal o que se atribuyó al contribuyente, sino por la suma realmente entrada en el patrimonio de aquél, o sea rebajando el impuesto.

x x x

Desde el punto de vista general de esta observación, sólo se ha de decir que Por lo que se refiere a las primas de seguros sobre la vida, parece el más lógico el sistema angloamericano, toda vez que se exime de impuesto a las indemnizaciones sobradas por seguros, pero no se consideran deducibles las primas, para el único impuesto en los Estados Unidos y para el supertax en Inglaterra. En Alemania, si bien están exentos los capitales cobrados de seguros y las primas, la exención de éstas tiene un límite conjunto con los gastos por estudios (480 marcos por el contribuyente y 100 más por el cónyuge de éste y por cada uno de los hijos); límite buscado con un criterio de acción social.

Es lógica semejante doctrina. Desgravar las primas y los capitales es una doble desgravación, porque la prima no es un bien consumido, un gasto agotador, sino algo que crea un capital, y supone una posición del dinero, que entra en la categoría de lo productivo, siendo una ventaja que se grave la prima considerada como no gasto, en vez del capital, porque queda exento el beneficio o incremento que represente el capital cobrado, sobre las primas pagadas; manera muy loable de estimular la previsión. El Proyecto, muy plausiblemente, lleva casi al máximo ese indicado estímulo. (Los capitales cobrados por seguros están exentos de impuesto en el párrafo segundo del artículo 42 del Proyecto).

x x x

El criterio que se nota en algunos números del artículo 10 del Proyecto es el que resulta inevitable si se tiene en cuenta que el sistema propuesto admite las valuaciones forfaitarias, en algunas de las cédulas. Por ello, aunque ese artículo 10 no lo diga expresamente, en la determinación de la renta global, y no en la categoría correspondiente, se deducirán los intereses hipotecarios. (Por cierto que en el número I, letra D) del citado artículo se habla de deudas u obligaciones legales, y acaso fuese mejor decir exigibles, o si se quiere, exigibles en virtud de justo título. La pa-

labra legal es poco adecuada, dadas las clases de hipoteca, por ejemplo, que están recibidas en la ley).

x x x

La alusión a la forma de valuar las rentas abre camino a un comentario acerca del conjunto del sistema proyectado, y que no ha de dejarse para un último lugar. Esa observación, tan noble y sincera como todas las que aquí se exponen, es la de que tal vez se haya fiado con exceso en la valoración del producto buscada por presunciones, más o menos rodeadas de cálculos, pero presunciones al fin.

Este método puede tener dos graves inconvenientes: uno, cambiar lo que la costumbre ha formado, por algo que acaso no rinda mayor tributo a la equidad que lo que se modifica. Otro inconveniente, y el más sensible, es que, a causa de aquel otro primero, el sistema sea acogido con recelo al principio y con rencor después. Por otra parte, la valoración forfaitaria entorpece el mecanismo de los minimuns exentos, necesarios en un régimen de equidad.

Desde el punto de vista general de esta observación, sólo se ha de decir que la perfección del sistema dependerá mucho de evitar en todo lo posible un sistema como el de los beneficios presuntos, que puede dar lugar a que un contribuyente que realmente tuvo ganancias pague menos que uno que sufrió pérdidas.

Es muy conveniente que, con criterio general, se procure buscar como base imponible el beneficio real. Nada de suposiciones, nada de presunciones. Las presunciones de los impuestos actuales, si originan desigualdades, más que en favor del Estado es en favor de unos contribuyentes contra otros. Este es un aspecto moral desagradable. Pero el nuevo sistema de presunciones ocasionará desigualdades que se mirarán, por su novedad misma, como una prueba de un no reparado afán recaudador. Y éste será un aspecto desdichado. A todos los comerciantes que paguen por volumen de ventas se les supondrá una ganancia por el sólo hecho de vender. Cosa parecida no les ocurrirá a las Sociedades anónimas, ni a las rentas mobiliarias, pero sí a otros contribuyentes, y, en especial, a los explotadores del suelo. Estos y los comerciantes ganarán siempre lo que el Estado diga y tributarán siempre lo que el Estado quiera. ¿No convendría buscar una solución que evitase tal resultado?

Lo interesante, en resumen, con relación al extremo de esta observación es que se evite toda suspicacia producida por el hecho de adoptarse un sistema que intensifique los ingresos más que perfeccione los métodos en dirección a la equidad. Cada renta debe, como dice muy bien el preámbulo del Proyecto, "manipularse" para preparar la determinación de la renta global; y ello se logrará en el ambiente deseable si el Proyecto afianza el perfeccionamiento que promete, metiendo entre sus páginas la fe en que, sólo con que el sistema tributario se enaltezca con la justicia fiscal y se afine en los procedimientos, recaudará más el Tesoro, sin recelos en el contribuyente y hasta sin presidir eminentemente el propósito de aumentar los ingresos.

x x x

Las legislaciones extranjeras parecen denotar cuatro sistemas en materia de mínimos exentos y deducciones.

Sistema norteamericano: Las deducciones por cargas familiares y otras semejantes se hacen, para los efectos del impuesto de tipo de gravamen único, sobre las diversas rentas parciales unificadas. Existe una cuota complementaria sobre toda renta personal que exceda de 5.000 dolares.

Sistema inglés: Las rentas se clasifican en categorías. El impuesto cedular sólo tiene un tipo, y los mínimos exentos y las reducciones del gravamen se tienen en cuenta al liquidar el income-tax. La cuota complementaria es personal y grava las rentas superiores a 2.000 libras.

Sistema francoitaliano: En Francia las deducciones por cargas de familia se hacen para la determinación de la base del impuesto global o cuota complementaria. Entre los impuestos cedulares sólo la categoría de sueldos y salarios tienen tales deducciones. Pero se hacen reducciones de los impuestos, lo mismo en los cedulares que en el complementario, atendiendo las cargas de familia. En Italia, para las categorías de rentas mixtas y de trabajo se hacen deducciones de la base y reducciones del impuesto en relación con la renta total del contribuyente. En Francia el mínimo de renta global gravable es de 7.000 francos, sin perjuicio de las rebajas por cargas de familia. En Italia el mínimo de renta global gravable es de 6.000 liras, mínimo que no se toma en cuenta sino en el caso de que, hechas las deducciones permitidas, resulte que el contribuyente no tiene una renta superior a dicha cantidad.

Sistema alemán: El impuesto es sobre la renta personal. Las deducciones se hacen con relación a ésta, y llegan a estar exentas las rentas de 8.000 marcos.

x x x

El proyecto que se comenta ha adoptado el tipo francoitaliano, y más el italiano que el francés. Las deducciones se hacen al fijar la base imponible para la renta global.

En cuanto a deducciones por cargas familiares, el proyecto acaso se quede muy corto, lo mismo que respecto al mínimo exento. Tal vez fuese atinado, con relación a deducciones y mínimos, lo siguiente:

a) Que el mínimo de renta exenta para la cuota global fuese de 8.000 pesetas, por lo menos. Actualmente, si se aplicase el epígrafe C) de la tarifa segunda de Utilidades, el comerciante tendrá exentas 5.000 pesetas, si bien pagando cuota de industrial.

b) Que en vez de determinarse el mínimo exento de renta global por obra de las deducciones de la renta por cargas, se rebajasen éstas, además del mínimo exento, y el exceso de renta sobre mínimo y cargas fuese el imponible, como se hace en Francia, por ejemplo. Acaso fuese acertado establecer dos grupos de contribuyentes, por ejemplo, de menos y de más de 30.000 pesetas de renta, estableciendo un sistema parecido al francés, de un mínimo exento fijo, para los primeros.

c) Que las rentas provenientes del trabajo continuasen teniendo una cierta desgravación.

d) Que, para los efectos del artículo 92, el límite inferior de los sueldos se unificase en 3.000 pesetas, por las razones que más adelante se dirán.

e) Que se estudiase la manera de llevar reducciones de impuestos por cargas de familia a las rentas cedulares. Cuando el contribuyente no tuviese más de una **clase** de renta, y ésta fuese mixta, acaso resultase equitativo que el impuesto cedular se equiparase hasta un cierto límite, cuando hubiese determinación del beneficio real, a las retribuciones del trabajo.

f) Que las rebajas por razón de los hijos se elevasen en una cierta cantidad por cada hijo habido, y no muerto, después del primero que siguiese viviendo.

g) Que se rebajase también una cantidad igual a la correspondiente al primer hijo por cada persona de la familia del contribuyente, en línea directa ascendente, que viviese con aquél y no tuviese recursos propios. Los nietos huérfanos que viviesen con el contribuyente deberían equipararse a los hijos.

x x x

Acaso parezca obedecer a un inmoderado afán de hacer observaciones haber anotado lo que antecede; pero bien cierto es que lo único que se desea es que el sistema se haga grato y tenga un elevado valor social.

Después de todo, España no está en trance de apretar la tuerca fiscal más de lo que en este punto la aprietan otros países cuya economía se recobra trabajosamente de durísimos quebrantos.

Francia reduce el impuesto para todas las rentas cedulares, considerando las cargas de familia. Para ello divide los contribuyentes en dos grupos, de menos y de más de 10.000 francos de producto. La misma clasificación se hace y la misma reducción vuelve a operarse con relación a la renta global. No hay más diferencia que la de que las rentas cedulares superiores a 10.000 francos no obtendrán una rebaja mayor de 300 francos de impuesto por persona, y, en cambio, la misma cuantía de renta global gozará de una rebaja de impuesto de hasta 2.000 francos por persona. Puede darse el caso de la desgravación total. Con relación a la renta global, antes de llegarse a esta reducción del impuesto, o sea al momento de determinar el imponible, se rebaja el **mínimum exento** de 7.000 francos y las deducciones por cargas de familia; 3.000 francos por el cónyuge, 3.000 por cada hijo menor, etc.

En el sistema alemán la renta exenta es de 1.300 marcos y la exención se aumenta por cargas de familia.

En los Estados Unidos la renta exenta es de 3.000 dólares; de 4.000 para los casados. De la renta aún se rebajan 200 dólares por cada hijo menor.

En el sistema inglés la renta **cedular** exenta es de 135 libras, aumentándose las deducciones por cargas de familia minuciosamente. Se distingue entre rentas ganadas y no ganadas. Aquéllas son rebajadas en un 10 por 100.

En cambio, en Italia la rebaja se hace en la renta global, un vigésimo por cada persona de la familia, sin exceder de 3.000 liras la deducción total.

Es decir, que en los diversos sistemas en vigor, sólo el italiano comparte el criterio del proyecto español, de no admitir fija e inicialmente un mínimum exento. La ley italiana dice: "Cuando la renta neta global, sin deducciones de cargas de familia, no exceda de 6.000 liras, o, aun excediendo, no dé un imponible de 3.000 liras, la desgravación será total. Pero la renta superior a 6.000 liras (es de observar) no tiene un mínimum exento.

Claro es que el procedimiento varía según la estructuración del sistema, pues en aquellos países donde, como en Estados Unidos e Inglaterra, la renta siempre tiende a ser personal y la cuota complementaria, el supertax es un recargo sobre las grandes rentas, el mínimum de renta global exento se determina más por la consideración de dónde comienza la renta gravable que por la necesidad de un mínimum exento, que ya se tuvo en cuenta al gravar la renta con el income-tax.

En Alemania ocurre cosa parecida, pues el Einkommensteuer es personal; pero en Francia y en Italia, donde las rentas cedulares, como en el sistema del proyecto, son de un marcado carácter no personal, hay o no desgravaciones para todas las cédulas, como en Francia, o aligeramientos de las cargas, como en Italia, respecto a las rentas mobiliarias; pero el verdadero impuesto sobre la renta es el que grava la global, y, por tanto, como antes, en las cédulas, no se tuvo en cuenta un mínimum exento, y como el impuesto sobre la renta no es un recargo, sino una imposición nueva, con motivo de él se fija el mínimum de exención.

La ventaja que reportará el atinado juego de los mínimos y las desgravaciones será la de dar sensibilidad al sistema gravatorio, con lo cual aumentará la satisfacción del contribuyente y resplandecerá la equidad. Esa sensibilidad hará que la opinión pública de buena acogida, gratamente cordial, al nuevo régimen tributario, y al mismo tiempo facilitará la implantación de aquél, eliminando trabajo al favorecer a pequeños contribuyentes que, a poco que se mire en favor de las rentas modestas, estarán casi exentos.

Este impuesto, a no ser que concurren con impuestos de otra categoría, hasta sujar una renta personal de más de 4.000 pesetas.

Indudablemente se beneficiaría de la exención si se admitiese, como estos países, un mínimum exento.

En el proyecto se establecen dos modos de dar eficiencia desgravatoria del mínimum de 4.000 pesetas: eximiendo de declarar a quien tiene por toda renta global 4.000 pesetas o menos, a no ser los ingresos sobre que se hace retención del impuesto, si ésta no se ha verificado, y deduciendo las cargas, que fija el artículo 10. Con ello quedan para todo caso únicamente exentas las 4.000 pesetas si la renta no excede de esta cifra. Véase:

Sistema del proyecto:

La ley de Presupuestos fijará tanto el tipo proporcional del impuesto que ha de aplicarse

	<u>Pesetas</u>
Renta	20.000
Deducciones	<u>5.000</u>
Base imponible	15.000

(Número 4 del artículo 8º del proyecto)

Quien no tiene más que 4.000 pesetas de renta global no declara; pero quien tiene renta que exceda (con deducciones hechas) de las 4.000 pesetas, paga por éstas. Véase:

Un contribuyente casado, con dos hijos.

Si tiene de renta global, por ejemplo, 6.000 pesetas, no paga sobre las 4.000 exentas.

	<u>Pesetas</u>
Renta	1.000
Deducción por el cónyuge	1.000
Por los dos hijos	<u>1.000</u>
Líquido exento	4.000

Pero si ese contribuyente tiene 7.000 pesetas de renta, ésta será imponible de este modo:

	<u>Pesetas</u>
Renta	7.000
Deducciones	<u>2.000</u>
Líquido imponible	5.000

(Este es el sistema de exención mínima de la ley de Utilidades para los sueldos).

Tal criterio aparece corroborado en el párrafo primero del art. 9º del proyecto, en el cual se dice: «Las retribuciones del trabajo que no exceda de 2.500 pesetas anuales o de 3.000, según los casos, estarán exentas del impuesto, a no ser que concurren con ingresos de otra categoría, hasta sumar una renta personal de más de 4.000 pesetas».

Indudablemente se beneficiaría el sistema si se admitiese, como antes se indica, un minimum exento en todo caso, sobre todo para las rentas inferiores a cierto límite, con deducciones, además, por cargas de familia y otros conceptos. La promesa que se contiene en el preámbulo estaría muy bien como una realidad presente, que la experiencia se encargaría de limar.

LOS TIPOS DEL IMPUESTO

Proyecto

La ley de Presupuestos fijará tanto el tipo proporcional del impuesto que ha de aplicarse

I.- En ocho décimas para las rentas inmobiliarias
II.- En cinco décimas para las rentas inmobiliarias
III.- En dos décimas para los beneficios agrícolas; y
IV.- En dos décimas para los beneficios comerciales e industriales.
(Artículo 82)

Lo primero que se ocurre, al estudiar el tipo que marca el proyecto, es la necesidad de que se afirme rotundamente que ese tipo de hasta un 10 por 100 de las rentas, que se determinará en la Ley de Presupuestos cada año, será único, igual para todas las rentas, cualquiera que resulte la cuantía que al mismo se fije por debajo de aquel máximun.

En el sistema angloamericano, como ya se dijo, el income-tax tiene un tipo único para todas las rentas, variable cada año.

En Alemania la escala para el impuesto personal sobre la renta es fija.

Al hablar de los tipos del impuesto cedular, no cabe dejar de insistir en algo que ya se ha indicado.

- 21 -

impuesto progresivo sobre la renta global, fijando del 7 al 10 por 100.
El superplus norteamericano y el inglés, el impuesto alemán y el impuesto
francés sobre la renta global, son progresionales, llegando algún sis-

Por ello parece conveniente que se rebajen las décimas de recargo para la propiedad rústica, sin perjuicio de la actividad investigadora, y que desaparezcan las dos décimas para los beneficios agrícolas, llamados a contribuir ahora como tales y a producir un incremento de la tributación de las tierras.

Se ha de tener muy en cuenta que en todas partes pesan razones de índole social, económica y política al tratarse de imponer tributos al trabajo rural. Como dijo Meline, la deserción campesina es un daño que puede llegar a la categoría de catástrofe. Por otra parte, si es verdad que las rentas mobiliarias tienen una naturaleza especial que no impone trabajo al titular de ellas, es lo cierto que, por lo que afecta al ahorro nacional, sobre todo el pequeño, y a la tranquilidad del capital que afluye a las Empresas sin pensar en emigrar, puede ser democrático, por un lado, y por otro de sentido económico, tratarlas moderadamente, máxime si se tiene en cuenta que estas rentas no tienen deducción alguna en su favor, fácilmente se comprueban y son las que menos recargan los gastos de administración, pues pagan por retención mediata.

Renta global.— La escala del gravamen sobre la renta global es una lamentable incógnita. El no fijarla en el proyecto, revela, sin duda, la loable voluntad de hacer un profundo y acabado estudio antes de establecer los tipos del impuesto; pero, sin caer en contradicción, puede decirse que se evitarían recelos haciendo declaraciones explícitas acerca del particular.
Tipo proporcional y tipo progresivo.— El proyecto determina que el tipo de los impuestos cedulares será, como se ha dicho, proporcional.

No parece que baste la proporcionalidad para hacer que el sistema sea todo lo sensible que la equidad aconseja. Podrá seguirse el ejemplo de todos los países en los cuales, más o menos, se procura dar cierto carácter de progresivos a estos impuestos, con la aplicación de las desgravaciones.

Esta forma de progresividad no es precisamente aquella que consiste en hacer más fuerte el impuesto para las rentas cuantiosas, sino en suavizar el gravamen, tomando como base para ello la capacidad económica afectada por las cargas de familia y las necesidades mínimas de la existencia. La proporcionalidad grava tanto más la renta cuanto más voluminosa es ésta; pero, por obra de las desgravaciones, el impuesto desciende prácticamente, teniendo en cuenta la relación económica que existe entre el total de la renta y el conjunto y el conjunto de aquellas cargas y necesidades.

En el Extranjero, y en todos los sistemas, por virtud de las deducciones, el impuesto se hace progresivo en mayor o menor medida, haya un tipo único o tipos diferentes para las varias categorías de renta.

En Norteamérica el impuesto es progresional, porque grava con el 4 por 100 los primeros 4.000 dólares de renta, y el exceso sobre dicha cifra, con el 8 por 100.

x x x

El tipo del impuesto sobre la renta global será, según el proyecto, progresivo. Mejor que progresivo, sería progresional; es decir, en la terminología de Seligmann, progresivo con variación del elemento imponible, sería mejor que progresivo con escala simple. Solamente Italia establece el

impuesto progresivo sobre la renta global, fijando del 1 al 10 por 100.

El supertax norteamericano y el inglés, el impuesto alemán y el impuesto francés sobre la renta global, son progresionales, llegando algún sistema, como el holandés, a establecer progresiones detallistas para las rentas comprendidas entre grados de la escala general.

x x x

El que el impuesto global tenga progresión en vez de progresividad afinará el sistema, dulcificándolo. La falta de no ser progresional se ha notado bien en la tarifa tercera de la ley de Utilidades vigente. El hecho de que por exceder la utilidad unas centésimas sobre un tanto por ciento de beneficio se haga recaer sobre toda aquélla un mayor impuesto, tiene una trascendencia práctica que no se ha de analizar ahora.

La elasticidad del sistema.— Otra característica de los tipos tributarios está en que el proyecto ha tomado del sistema inglés la variabilidad anual de aquéllos, en función de las necesidades presupuestarias del Estado.

Ciertamente esa variabilidad del tipo impositivo da al Estado una facilidad grande para cubrir sus necesidades, sin echar mano de recursos extraordinarios, y, al contrario, puede reducirse, con más sencillo trámite, la carga del contribuyente.

Claro es que tal vez requiera más tacto que ningún otro sistema el de adaptar el tipo contributivo a la cuantía de los ingresos que se deriven de la columna de los gastos. En el sistema francés (que es el más generalizado) la variación del tipo tributario representa un tema especial y nuevo en la discusión de los presupuestos. En cambio, en el sistema inglés es, como si se dijera, orgánico en la confección del presupuesto el igualar ingresos y gastos con la previsión del tipo tributario, y ello, aunque parezca lo contrario, resta libertad al régimen de las finanzas oficiales.

x x x

En efecto; no es sencillo el sistema inglés para aprobar los presupuestos. En el mes de Febrero, y después de un discurso del Rey, la Cámara de los Comunes recibe los cuatro cuadernos de créditos o "estimates"; el de servicios civiles, el de la renta nacional y los del Ejército y la Marina.

La Cámara acuerda constituir un "Comité de subsidios" (Committee of supply) para examinar los créditos y reunirse, constituida en "Comité de vías y medios" (Committee of ways and means), con el fin de estudiar y juzgar las medidas necesarias para asegurar los subsidios que han de ser acordados.

La Cámara, como Comité de subsidios, discute los créditos provisionales que se anticiparán para los meses del nuevo ejercicio en que no esté aún aprobado el nuevo presupuesto, costumbre establecida que permite al Ministro de Hacienda conocer el cierre del ejercicio anterior al proponer el budget para el entrante (que comienza en Abril), y prescindir de cálculos de acierto sólo probable.

Cuando las resoluciones de la Cámara como Comité de subsidios, con relación a los créditos antes dichos, son ratificadas por la Cámara, ésta se transforma en "Comité de vías y medios" para autorizar el pago de los gastos. Cuando la Cámara ratifica las decisiones del tal Comité, acuerda que éstas sean incorporadas en un bill especial que tiene por efecto abrir en el Banco de Inglaterra créditos iguales a los votados, y que, aprobado, es la Consolidated fund Act núm I.

Después se discuten los "Estimates" con gran detalle y, en los últimos días de Abril, el ministro de Hacienda expone la situación financiera. Se examinan los proyectos fiscales y se discuten.

Después, los acuerdos del "Comité de vías y medios", forman el Finance bill, el cual se vota y se convierte en el Finance Act.

Cuando los dos Comités de que antes se ha hablado y la propia Cámara, como tal, han votado los gastos y los ingresos nuevos, y los Consolidated fund bills, queda aún una última formalidad, que es "apropiar" o declarar afectos los impuestos anuales y los permanentes a los gastos votados. El "Appropriation bill", con el voto de la Cámara y la ratificación real, se convierte en ley.

En principio los impuestos son permanentes, salvo el income-tax y algún derecho.

El minucioso procedimiento a que el presupuesto del Estado británico se somete para su aprobación parece haber sido trazado en consonancia con la elasticidad misma de los ingresos. Si en todos los países el plan económico del Estado se sanciona por la representación de los contribuyentes, en el sistema inglés esta sanción hasta parece, si cabe, más necesaria. En los otros sistemas, el presupuesto, normalmente, es un ajuste de ingresos y gastos; pero en el británico rige un principio habitual de que el Gobierno proponga, como uno de tantos detalles del presupuesto, el tipo del income-tax en atención a los gastos. Por ello, si el contribuyente representado según en aquel país procede descuidase el examen de los gastos, podría un plan equivocado del Gobierno imponer un tributo que el país reputase excesivo.

La crítica del sistema inglés ha sido hecha por varios autores, y si Young, en The System of National Finance, cree que se malgasta el tiempo con tantas discusiones, Todd, en El régimen parlamentario inglés, dice que la influencia moral ejercida, en cuanto a los gastos inútiles o excesivos, por la crítica de los subsidios cuya aprobación se somete a la Cámara, es un freno eficaz que vale tanto como la discusión misma.

x x x

Sin duda alguna, la distancia de moral política que mediaría entre el nuevo método y la manera de formalizarse los presupuestos habría de ser salvada por la voluntad patrióticamente ciudadana del Gobierno; y al invocar el preámbulo del proyecto el ejemplo de Inglaterra acerca del punto que es objeto de este comentario, no habrá dejado de apoyarse en el tácito pensamiento de que colabore una representación de los contribuyentes con el Gobierno en la determinación de los gastos. Esta sería más fácil si, lo mis-

mo que los impuestos que coexistiesen con el que gravase la renta, una sección de los gastos tuviese fijeza, como las cargas del fondo consolidado inglés, y no se hubiera de examinar anualmente.

Sinceramente se ha de decir que no se vacila en creer que cuando llegue a ser ley el proyecto, si la variabilidad del tipo impositivo alcanza el carácter de normal para cada año, el Gobierno, con el alto sentido que le es propio, procurará que, del modo más adecuado, se dé audiencia a los elementos contribuyentes acerca de los gastos. Ello no hará más que poner al lado de la autoridad indiscutida del Gobierno la satisfacción de quienes hayan de pagar los impuestos, al poseer el contribuyente la garantía de que no tendrá que aceptar el sacrificio tributario sin conocer a fondo la razón de los gastos; y, por otra parte, lo mismo este Gobierno que el que en el día de mañana haya de regir los destinos del país, tendrá en la indicada intervención la mejor defensa de su propia independencia contra toda presión que sobre él pueda hacerse por cualquier sector interesado en que se aumenten las cargas del Erario.

x x x

Moderación conveniente en los tipos del impuesto sobre la renta global.— Antes se ha dicho que es una lamentable incógnita el tipo de la cuota complementaria. Pero nadie sería tan osado que, por vía de informe, tratase de resolver tan delicado punto. Realmente se habría de andar a tientas, y la cuestión requiere un estudio y un detenimiento que ahora no caben.

Sólo procedería, cuando más, repetir lo que ya se ha dicho de que un impuesto nuevo, y además sobre la renta, debe ser llovido a la exacción muy moderadamente, no sólo por la razón ya alegada de no alarmar al contribuyente, sino por la de que una elemental prudencia aconseja esperar a que la misma verificación del tributo permita conocer la realidad imponible, para no gravar con exceso y para facilitar la misma labor de implantación, no dando, con la elevación del tipo, un motivo de emboscamiento o a una prima a la ocultación.

Dado el supuesto inicial de que la reorganización de los impuestos sobre las rentas parciales no haga más que mejorar y depurar la distribución de la carga tributaria —y no es poco—, en modo alguno debiera pasar el tipo de la cuota complementaria del límite que se le señale la nivelación de los presupuestos, habida cuenta de la necesaria austeridad en los gastos y en la viva concordancia con la revisión de los ingresos por los impuestos directos de producto.

Tomando como base la más baja de las valoraciones de las rentas que formarán la global, y admitidas las deducciones por mínimos exentos, cargas de familia, etc; sin necesidad de que el gravamen excediese de un muy modesto tipo, se cumpliría el fin de que se ha hablado hace un momento.

En Francia, por ejemplo, la renta global declarada raya en los 20.000 millones, y con el sistema desgravatorio que allí rige, se recaudan por impuesto complementario unos 2.000 millones; y en Inglaterra, la suma de rentas que soportan el supertax roza los 550. millones, dando un ingreso de más de 60 millones de libras.

Ningún país, realmente, puede servir de ejemplo para la España de estos días; pero estos datos ~~son~~ sólo un punto de partida desde el que, salvadas las obligadas diferencias, se puede llegar hasta decir que, por muy inferior que sea respecto a esos otros países la renta global declarada en España, siempre dará una base para que, sin extremar el tipo impositivo, se logre un resultado suficiente.

Orientación necesaria.- Para terminar lo que concierne a los tipos, se ha de repetir que de todo lo que se espera del nuevo sistema, nada tan principal como lo es el perfeccionamiento ético del reparto de la carga tributaria. Ese perfeccionamiento levantaría los rendimientos convirtiendo a la ciudadanía a los remisos, por culpa de los cuales los que pagan, pagan demasiado; y la tributación, más que incrementarse fuertemente, llegaría intensamente adonde debe llegar.

La cuota complementaria, al buscar la aptitud tributaria personal de los contribuyentes, alumbraría la equidad, y, regularizados los ingresos y los pagos de la Hacienda, no a fuerza de elevar los tipos impositivos, sino por obra de la mayor eficacia del tributo, vendría el momento de dar algún descanso al contribuyente, siguiendo el ejemplo de otros países.

Por cierto que las variaciones que en estos últimos años han hecho algunos Estados en los tipos de sus impuestos tienen diversos significados, según el país de que se trate, pero siempre con algún valor demostrativo congruente con el sentido de esta observación.

En Inglaterra, por rebajas sucesivas, ha descendido el tipo "standard" del income-tax desde cinco chelines (1916-17) y seis chelines (1920) a cuatro chelines por libra a partir de 1925. A la vez se elevaron las deducciones y desgravaciones, con lo cual aún se rebajó más el impuesto. En cambio, la renta libre del supertax se rebajó de 3.000 libras (1917-18) (en 1915 5.000) a 2.000 libras. Por el contrario, en Francia por ley de 3 de agosto de 1926, se elevaron fuertemente (un 50 por 100) los tipos de los impuestos cedulares, si bien se atendieron las desgravaciones familiares; pero la escala del impuesto general sobre la renta, que antes llegaba a gravar con el 50 por 100 en exceso de renta sobre 550.000 francos (60 por 100 con la doble décima), quedó con un máximo de 30 por 100, sin décimas, nueva escala que regirá en 1927 sobre las rentas de 1926.

Lo hecho en Inglaterra y Francia pone de manifiesto cómo se concuerdan los impuestos cedulares con el global, y evidencia, a la luz de otros detalles informativos, las resultancias de tener Inglaterra mejor resuelto el problema de los impuestos cedulares que Francia; la primera, con las cédulas tendiendo a la personalización, y con tipo único de impuesto; y la segunda, con tales impuestos a base de tipo diferente y marcadamente sobre el producto.

Por otro lado, Italia tiene en marcha un plan desgravatorio. El gravamen de las rentas inmobiliarias se rebajó casi un 100 por 100, y las rentas mobiliarias (de capital, mixtas y de trabajo), que en 1925 pagaron tipos del 10 al 24 por 100, en 1927 y 1928 pagarán del 9 al 22, y en 1929, del 8 al 20. Además se rectificaron los mínimos exentos y las desgravaciones.

Este plan italiano ha sido posible en virtud de la revisión de las bases, como la de la renta amillarada, la cual se elevó de 728 millones a 1.467.

También ha contribuido a tal resultado la reorganización de la Administración, con el perfeccionamiento de los procedimientos fiscales.

En los Estados Unidos, que por ley de 3 de Octubre de 1917 había reducido los mínimos exentos a 1.000 dólares para los solteros y 2.000 para los casados, imponiendo el tipo de 6 por 100 para los primeros 4.000 dólares imponibles y el de 12 por 100 para el exceso de renta, elevó aquellos mínimos a 3.000 y 4.000 dólares y bajó los tipos del impuesto a 4 y 8. Semo-
jante rebaja hubo de trascender al supertax.

En Norteamérica coincidió esta reforma principalmente con la normalización postbélica de sus finanzas.

(Continuará)

Boletín Semanal de Información

Número 12