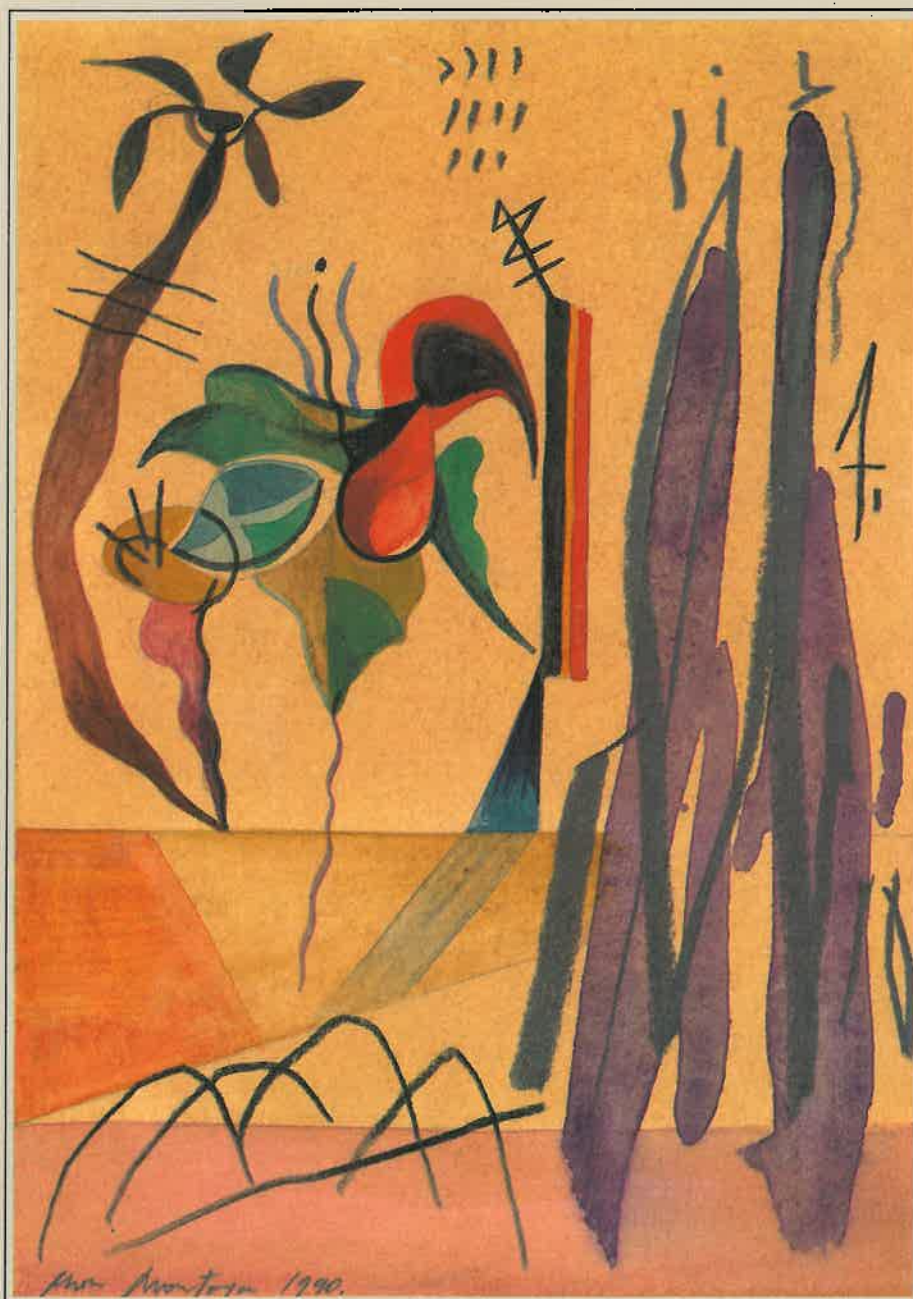


REFORMA DE LA IMPOSICION
SOBRE LA RENTA Y EL PATRIMONIO



ECONOMISTAS

COLEGIO DE MADRID

Número 44 / revista bimestral. Año VIII

ECONOMISTAS

COLEGIO DE MADRID

Número 44 / Junio-Julio de 1990

Consejo de Redacción

Emilio Ontiveros (Director)
 José María Pérez Montero (Secretario)
 J. Ignacio Bartolomé
 Jorge Fabra
 Francisco Fernández Montes
 José Luis García Delgado
 Francisco J. Gil
 José Antonio Martínez Soler
 Rafael Myro
 Ignacio Santillana

CoordinaciónM.^a Eugenia Callejón**Diseño y Maquetación**M.^a Angeles Sáenz**Portada**

Acuarela original
 de Mon Montoya

Redacción y Administración

Colegio de Economistas de Madrid
 Hermosilla, 49 - 28001 Madrid
 Teléfonos: 576 80 64 - 576 80 68

Edita

Colegio de Economistas de Madrid

Produce

Celeste

Imprime

EDIGRAFOS (Getafe)

Depósito legal

M-13.155-1983
 ISSN 0212-4386



El Colegio de Economistas de Madrid no comparte necesariamente las opiniones expresadas en los artículos publicados en ECONOMISTAS. Los únicos responsables son sus propios autores, que no siempre reflejan los criterios de las instituciones a las que pertenecen.

5

Editorial

6

En Portada

6*José Borrell Fontelles*

La Reforma del IRPF

10*Manuel J. Lagares Calvo*

Imposición sobre la Renta: necesidad actual de su reforma

20*Teodoro Cordón Ezquerro*

La Reforma del IRPF: un cambio necesario

28*José Folgado Blanco*

La Reforma del IRPF que España necesita con vistas al Mercado Unico Europeo

34*Reyes de Blas Gómez*

Reflexiones sobre la Reforma Fiscal

40*Domingo Carballo Vasco*

La familia en el nuevo IRPF

48*Néstor Carmona Fernández*

Tributación de no residentes en el Proyecto de Ley del IRPF

54*Jesús Vidart Aragón*

Los rendimientos del trabajo personal en el Proyecto de Ley del IRPF

62*Fernando Peña Álvarez*

Las rentas del capital en el IRPF: una cuestión de política económica

72*Juan Francisco Corona Ramón*

Nuevo tratamiento de las variaciones patrimoniales en el IRPF

80*Antonio González-Rosell López*

Novedades del Proyecto de Ley del Impuesto sobre el Patrimonio

88

Tribuna

88*Ignacio Mauleón*

El mercado de dinero y la política monetaria: un debate abierto

94*Miguel Roig Alonso*

La demanda social de los servicios de tutela judicial en España: una propuesta de modelización

100

Premio Nobel

100

Markowitz, Miller y Sharpe

112

Libros y Revistas

Coordinador de la sección «En Portada» de este número: **José Luis Carrero.**

✱
ALEGACION FISCAL;

POR EL DERECHO, Y REGALIAS DE LA DEL REAL
Apotheca de Contr.



ESCRITA POR EL LICENCIADO DON ANDRÉS DIEZ M. ARRO, DEL CONSEJO
de la Real Audiencia, Oficial de la Real Junta de Arqueología, y Emplazado de la Sala de Sessos Abad,
del de la Casa, y Corte.



Reforma de la Imposición sobre la Renta y el Patrimonio

El fracaso del modelo de imposición sobre la renta, personal y progresivo, es, doce años después de su implantación, clamoroso. Se ha elevado espectacularmente el número de contribuyentes del IRPF, pero los rendimientos declarados son, en muchos casos, un pálido reflejo de lo que deberían ser, por lo que su progresividad es más teórica que real, si se exceptúan los contribuyentes cuya base imponible está constituida, fundamentalmente, por rentas del trabajo.

La Reforma de la Imposición sobre la Renta y el Patrimonio planteada por el Gobierno en los proyectos de ley enviados al Congreso trata, básicamente, de acomodar los textos legales vigentes a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero de 1989, acabando con la situación de provisionalidad de los últimos años, ya que la pretensión inicial de acomodar la legislación tributaria a las especiales condiciones que la integración de la economía española en el Mercado Único Europeo va a plantear, y conseguir que el gravamen de la renta de las personas físicas sea más justo y equitativo, ha quedado supeditada al mantenimiento de la recaudación, convirtiendo lo que es una mera consecuencia que puede ser compensada con otras medidas de política económica, en piedra angular sobre la que gira la Reforma.

Diversos autores que escriben en este número de *ECONOMISTAS* coinciden en la necesidad de la Reforma y aportan sus ideas personales, altamente cualificadas, sobre las carencias y defectos que presentan los proyectos de ley redactados, existiendo una notable coincidencia sobre la dificultad de que puedan resolver los graves problemas que la imposición sobre la renta tiene planteados para cumplir el mandato constitucional de que cada ciudadano contribuya a los gastos del Estado de acuerdo a su capacidad económica y como herramienta eficaz para conseguir una tasa de crecimiento y una redistribución de la renta que nos acerquen a nuestros socios europeos. Además, no hace falta decir que la bondad de cualquier reforma viene dada por la eficacia de la Administración Tributaria encargada de aplicarla y es justo reconocer que, en la última década, ésta ha sido dotada de cuantiosos medios materiales, pero, incomprensiblemente, los elementos humanos que la integran se han visto sometidos a vaivenes contradictorios, de los que la proyectada Agencia Estatal de Administración Tributaria parece ser el último episodio.

La Reforma del IRPF

El Proyecto de Ley de reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que se apoya en las ideas ya desarrolladas en el Libro Blanco, da respuesta a los problemas planteados tanto por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero de 1989, como por la libre circulación de capitales en el ámbito de la CEE y por los más de diez años de experiencia en la aplicación de la Ley 44/78.

Los años 80, además, han sido en muchos países de la OCDE, y más en concreto en Europa, años en los que la fiscalidad personal ha sido sometida a un importante proceso de cambio. Los argumentos de progresividad, al menos de progresividad formal, han cedido ante argumentos de eficiencia y de progresividad real. Los tipos marginales elevados —recordemos que en Estados Unidos en 1963 el tipo marginal máximo superaba el 90 %— han sido criticados por sus efectos negativos sobre las decisiones en la asignación de recursos y por su incentivo a que los agentes económicos no declaren sus rentas reales. Por otra parte, la libre circulación de capitales en Europa ha extendido la competencia fiscal entre los Estados-miembro por la captación de recursos financieros, competencia que se ha plasmado en una reducción de la fiscalidad sobre las rentas del capital. ¿Cuáles son las características de estos procesos de reforma y cuál su relación con el Proyecto de Ley del IRPF? Esta es la pregunta a la que trata de responder el presente artículo, teniendo en cuenta, a su vez, las notas propias que sirven para identificar el proceso de cambio fiscal en nuestro impuesto.

Las reformas fiscales de los 80 han presentado algunas características comunes en el ámbito de la OCDE, en lo que al impuesto personal sobre la renta se refiere y, sin duda, tales características han influido en el debate y en las decisiones que sobre nuestro impuesto se están produciendo.

En primer lugar, se ha observado una disminución de tipos marginales máximos. Se ha pasado del 54 al 44 %, como media, en los países de la OCDE. Aunque esta tendencia se ha defendido, en no pocas ocasiones, mediante una crítica hacia los impuestos progresivos, lo cierto es que ningún país —salvo Islandia— ha implementado un impuesto de tipo marginal único sobre la renta.

En segundo lugar, la mayor parte de las reformas han tendido a una ampliación de la base imponible. Así, Australia, Canadá, Estados Unidos y el Reino Unido han incluido las ganancias de capital en la base imponible. Prácticamente la totalidad de los países donde existía una tributación separada de las plusvalías, han renunciado a esta

José Borrell Fontelles
Secretario de Estado de Hacienda

separación y han integrado estos rendimientos con el resto de las rentas que configuran la base imponible en el impuesto sobre la renta.

En tercer lugar, y de manera quizás contraria a lo apuntado en el párrafo anterior, sobre todo en Europa se ha producido una clara limitación en la tributación del ahorro. Francia y Reino Unido han creado productos financieros especiales, desfis-calizados, para evitar la deslocalización del ahorro popular. Alemania ha retirado la retención de intereses, en línea con lo que hacen Bélgica y Luxemburgo. Holanda no grava las ganancias de capital por transmisiones de bienes no localizados en su ámbito territorial, y, en general, se puede afirmar que la tributación de las rentas del capital, sobre todo los intereses, ha sufrido un proceso de desfi-calización importante en el ámbito de los Estados europeos.

Conviene insistir, además, en otra característica común en las reformas fiscales de los 80 en el ámbito de la OCDE, que en ocasiones no se menciona con la importancia que merece: la amplitud y profundidad social que ha observado el debate fiscal. Así, en Estados Unidos, en Australia, en Canadá, en Japón, en Alemania, Suecia y Reino Unido, las reformas de los 80 no pueden sino entenderse como el fruto o el reflejo de presiones y discusiones que dieron lugar a amplios y dilatados procesos de decisión en torno a la reforma fiscal. Sin duda que tales procesos ejercen una influencia notable en los costes sociales de cumplimentación de los impuestos y en la resistencia social a la aplicación generalizada de un sistema tributario.

En España, abordando ya las particularidades de nuestro proceso de reforma, el Proyecto de Ley del IRPF se empuja por tres fuerzas:

- *La Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero*, que impone la necesidad de un sistema de tributación que refiera la capacidad económica al individuo y corrija los efectos de la progresividad del impuesto sobre la acumulación de rentas.

- *La competencia fiscal* que impone el mercado único y que conduce a una cierta transición hacia un impuesto sobre la renta gastada más que sobre la renta ganada.

- *La propia experiencia* de un impuesto con más de 10 años de vida, que plantea los aciertos y los errores que se han cometido en la gestión del impuesto durante estos años.

Antes de entrar a describir cómo el actual Proyecto de Ley responde a estas tendencias y estas fuerzas de cambio, creo interesante resaltar la idea de que no nos encontramos ante una situación de provisionalidad en la que sea difícil administrar y

cumplir un sistema tributario, en virtud de que vaya a ser próximamente modificado. En efecto, sólo la primera de las razones de cambio mencionadas impone urgencia a la reforma de la imposición sobre la renta. Pero esta urgencia ha durado hasta la publicación de la Ley 20/89. Una vez adaptado nuestro ordenamiento a la doctrina constitucional, la urgencia desaparece. Un impuesto no puede ser provisionalmente constitucional. O lo es o no lo es, pero ello no constituye, en todo caso, un problema de duración o vigencia esperada. Las leyes no pueden supeditar su cumplimentación a sus perspectivas de permanencia, sino que deben cumplirse con todas sus consecuencias, hasta el último día de vigencia de las mismas. Lo contrario sería establecer el reino no de la legalidad presente, sino de las expectativas de legalidad futura y, puesto que las expectativas son en gran medida subjetivas, el reino de lo arbitrario.

La reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se articula, ya en particular, sobre las siguientes ideas básicas, que intentan dar respuesta a los problemas generales y específicos del mismo:

a) *Tributación individual* en el marco de un régimen común de gananciales. Si tratáramos de solucionar matemáticamente, mediante programación lineal por ejemplo, el problema de encontrar un sistema de tributación que sea progresivo, que permita la acumulación de rentas cuando existen rentas comunes y que corrija automáticamente el efecto de la progresividad, tal solución sería inexistente, a no ser que sacrificásemos alguna de las restricciones. Algo parecido ocurre cuando tratamos de establecer una tributación individualizada en una sociedad donde el régimen de gananciales es el régimen económico general del matrimonio. Por ello, se ha optado por una doble tarifa splitting-equivalente hasta un cierto nivel de base imponible, como solución relativamente flexible que permite optar por una tributación individual y no cristalizar para siempre los beneficios de una tributación conjunta, como ocurriría con un splitting generalizado. Además, como ya se ha indicado en repetidas ocasiones, esta última alternativa es considerablemente cara y regresiva.

b) En segundo lugar, como se afirma en el Libro Blanco, se pretende mejorar la progresividad real del impuesto, mediante una cumplimentación fiscal más generalizada, aun a costa de *disminuir la progresividad formal*; es decir, aquella que se deriva de una determinada tarifa. Por ello se diseña una tarifa objetivo con un marginal máximo del 50 % alcanzable en tres años. Tal objetivo se escala en el tiempo y se vincula políticamente a

otros logros de la política tributaria (v. gr., cumplimentación). Sin duda que los tipos marginales de la actual tarifa pueden considerarse elevados, igual que los niveles de base imponible a los que se alcanzan pueden ser bajos, pero los efectos sobre la recaudación de modificaciones importantes en los mismos obligan a vincular cualquier discusión al respecto con las magnitudes de política fiscal que se desean para el horizonte económico de los próximos años.

c) En cuanto a las respuestas del Proyecto de Ley a la *competencia fiscal europea*, tratando de evitar la deslocalización del ahorro, éstas se centran básicamente en un mínimo exento y en la posibilidad de establecer un producto financiero que permita exonerar de tributación los rendimientos de los fondos que se inviertan en dicho activo. Además de simplificar la tributación de las rentas del capital, en cuanto que los mínimos exentos eliminan de la obligación de contribuir a gran parte del pequeño ahorro, se pretende evitar la emigración o deslocalización del ahorro. En este sentido, las medidas adoptadas se dirigen más a evitar la deslocalización de fondos financieros que a incentivar, vía política fiscal, la generación de ahorro en las economías domésticas.

d) Otro tema importante es el que se refiere a la simplificación en el *tratamiento fiscal de las ganancias de capital*. Se pretende, en primer lugar, evitar la memoria infinita del sistema de tributación que diseñó la Ley 44/78. Con lo que además se eluden los problemas derivados de tener que establecer un valor de mercado a 31 de diciembre de 1978. Con independencia de que, según el tipo de plusvalía, mas allá de un cierto plazo no tributan, según el período de tenencia de los bienes, las ganancias de capital ven corregida su dimensión mediante coeficientes decrecientes conforme nos acercamos al año de enajenación. Además, se intenta simplificar el cálculo del incremento o la disminución patrimonial, para lo que se establece un sistema de valoración según el cual la primera venta tiene un coste de adquisición igual a la compra más antigua cuando se enajenan bienes homogéneos.

e) Finalmente, uno de los reforzamientos básicos a la consecución de una mejor cumplimentación fiscal es la continuación en la modernización de la Administración y la *creación de una Agencia Tributaria* que sea responsable de una gestión eficiente. Incrementar la progresividad real no puede significar otra cosa que elevar los niveles de cumplimentación fiscal de aquellos que menor índice de cumplimentación manifiestan en el impuesto. Ello es imposible de realizar sin una flexibilidad y una

identidad entre objetivos y responsabilidades que trascienda a, que vaya más allá de, las restricciones que impone el funcionamiento de un departamento público centralizado y sometido a las disposiciones de control, presupuestación y gestión de personal que corresponden a la Administración Pública.

Esta reforma de la Administración Tributaria hará posible abordar la tributación de pequeños empresarios mediante una reforma del sistema de Estimación Objetiva Singular que establezca módulos de cálculo por sectores y por demarcación territorial, con el objeto de simplificar las obligaciones formales y los procedimientos de gestión tributaria. Este sistema permite calcular, aunque de forma objetiva, un rendimiento individual a partir del cual se liquida el impuesto, lo que es completamente diferente a las evaluaciones globales donde se calculaban rendimientos y deudas globales que posteriormente se prorrateaban entre los objetos pasivos. Las obligaciones fiscales derivadas de las actividades económicas de estos colectivos se verían, por tanto, simplificadas, aunque aumentara su nivel de cumplimentación fiscal.

En definitiva pues, y como conclusión, puede afirmarse que nuestra actual normativa en materia del impuesto sobre la renta de las personas físicas no adolece de provisionalidad sino que su vigencia es plena, con independencia de que nos encontremos esperando su alteración en virtud del actual Proyecto de Ley. Las líneas sobre las que se articula la reforma requieren una reflexión y un debate político que no olvide ni las tendencias de la imposición internacional ni los vectores de cambio netamente españoles sobre los que las alternativas que se diseñen deben pivotar. Sería difícil diseñar soluciones que no tuvieran en consideración las restricciones que se han mencionado anteriormente.

Es de esperar que la nueva Ley nazca con una vocación de aplicarse superior a la de la Ley 44/78. Si bien esta última tuvo la virtud de apuntar la flecha hacia el objetivo adecuado, diseñó una ballesta para alcanzarlo que era difícil de manejar por una Administración y una sociedad que se encontraban aún haciendo la gimnasia de calentamiento necesaria para tensar la cuerda. □

INDICE

INTRODUCCION 5

ESTUDIOS

Ciencia Regional

Cuestión regional y urbanización
en el desarrollo económico brasileño 13 Wilson Cano

Tipificación regional:
Interpretación económica
y datos característicos 35 Michael Steiner,
Alex Belschan

Análisis territorial

Servicios de salud y planeación
regional en el Estado de México 55 Carlos Garrocho Rangel

Variaciones territoriales de la
riqueza en España: un análisis secular 73 Juan Plaza Prieto

Planificación y desarrollo

Planificación del desarrollo regional en América Latina 97 Francisco Sabatini Downey

Urbanismo

Problemas urbanos en las áreas metropolitanas 121 Lorenzo López Trigal

Principios jurídicos del transporte urbano en España 147 Francisco Javier Jiménez de Cisneros Cid

Sistema de Información Urbanística
Regional de Madrid (SIUR) 177 Francisco López Rodríguez

DOCUMENTACION JURIDICA

Legislación nacional
Normativa estatal 197

LIBROS Y REVISTAS

Recensiones 205

Reseñas 217

Sumarios 225

Acuse de recibo 231

MOPU

INSTITUTO DEL TERRITORIO Y URBANISMO
Paseo de la Castellana, 67 28071 MADRID-España

Pesetas

	España	Extranjero
Suscripción anual	3.800	4.500
Ejemplar	1.500	2.000

Imposición sobre la Renta: necesidad actual de su reforma

Las reformas tributarias suelen ser realidades tan frecuentes que quizás no exista actualmente un solo país en el que cada año no se produzcan cambios más o menos significativos en sus impuestos. Modificar los tributos vigentes —en poco o en mucho— constituye, pues, tarea habitual de todas las Administraciones y de los Parlamentos.

Pero en ocasiones esa tarea continuada adquiere una mayor profundidad, concretándose en proyectos de cambio sustancial en alguna de las figuras básicas del cuadro impositivo o, incluso, en cambios en todo el cuadro de tributos vigentes. En tales ocasiones, las reformas tributarias adquieren no sólo una mayor profundidad sino también una mayor solemnidad. Se inician generalmente con consultas implícitas o explícitas a ciertos estamentos, se acompañan de análisis más elaborados sobre sus previsibles efectos, se articulan mediante disposiciones específicas, amplias y sistematizadas, y se someten a extensos debates sociales y parlamentarios.

Este último tipo de reformas tributarias cuenta en España con ejemplos que han solido repetirse con cierta regularidad en cada década de la presente centuria, aunque en algunos casos el correspondiente proyecto no pudiese llegar a consolidarse en ley vigente. La última de estas reformas se ajusta, sin embargo, a un desarrollo temporal algo más dilatado, que se inicia en su fase de estudios en 1971, se abre en su fase legislativa en 1977 y se cierra con la aprobación y puesta en vigor del Impuesto sobre el Valor Añadido y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, ya en la segunda mitad de la década de los 80.

La década de los 90 parece iniciarse también en nuestro país con el intento de otra reforma profunda en el cuadro tributario vigente: la reforma de la imposición sobre la renta y el patrimonio, conforme al Proyecto presentado recientemente ante las Cortes. Describir los motivos que fundamentan la necesidad de esta reforma constituye una pretensión de este trabajo que posiblemente no logre alcanzarse sino en la limitada medida en que lo permitan los datos disponibles sobre los deseos y comportamientos de quienes están obligados a satisfacer los tributos y sobre los efectos del IRPF —denominación habitual de nuestro impuesto personal— respecto a las variables básicas del sistema económico.

1. Motivaciones para una reforma: aspectos generales

En los países democráticos toda reforma tribu-

Manuel J. Lagares Calvo
Catedrático de Hacienda Pública.
Universidad de Alcalá de Henares

taria de importancia responde en líneas generales a una valoración negativa —habitualmente minoritaria— de los efectos de los impuestos vigentes sobre el funcionamiento del sistema económico, a un sentimiento popular y extendido de insatisfacción respecto a tales impuestos o a ambos grupos de causas a la vez.

Quienes valoran los efectos de los impuestos sobre el sistema económico suelen, sobre todo, insistir en sus aspectos de eficiencia, es decir, en la capacidad de los tributos para financiar las actividades del Sector público con estabilidad y sin afectar negativamente en exceso a las decisiones privadas de trabajar, ahorrar, invertir o asumir riesgos.

Junto a estas opiniones técnicas, el sentimiento popular de insatisfacción frente a los impuestos suele derivarse de una cierta sensación de injusticia y, en épocas actuales, se concreta más en el ámbito de la imposición directa que en el de la indirecta, por la simple razón de que los primeros se «sienten» de un modo muy evidente por quienes están obligados a satisfacerlos, mientras que los segundos se enmascaran en el precio de los bienes y servicios que se consumen, aunque en otras épocas la imposición indirecta ha servido de pretexto incluso para provocar revoluciones (1).

La sensación popular de injusticia frente a un sistema tributario o a una figura impositiva puede tener distintas raíces o motivaciones, pero suele generalmente asentarse en un sentimiento de desajuste entre lo que se entrega —el impuesto— y lo que se recibe —el servicio público—, en una valoración desfavorable respecto a la situación relativa de otros contribuyentes o, en ocasiones, en la impresión extendida de arbitrariedad en las soluciones adoptadas respecto a determinados aspectos de la regulación de un impuesto. Las valoraciones más técnicas de los efectos perturbadores de un sistema impositivo o de un tributo en concreto suelen referirse generalmente a sus posibilidades recaudatorias (suficiencia), a sus efectos redistributivos (equidad) o a sus repercusiones sobre las conductas de los individuos y de las empresas (incentivos). Una descripción de estos aspectos y de su concreción en la realidad española actual es la que seguidamente se expone.

2. Servicios públicos e impuestos: percepciones de un desajuste

Como primordialmente los impuestos siguen siendo instrumentos para la financiación de los gastos públicos, la conducta de quienes los so-

portan suele encontrarse influenciada, en principio, por la situación objetiva de los servicios públicos pero sobre todo por las propias experiencias y deseos subjetivos de los contribuyentes. Teniendo en cuenta que habitualmente los servicios públicos se concretan en bienes superiores y que la sociedad española —como, en general, la sociedad de los restantes países continentales europeos— ha solido descansar bastante en el Estado como suministrador de servicios de oferta conjunta, sería posible esperar que mayores niveles de renta generasen una demanda creciente de servicios públicos y quizás también niveles crecientes de imposición. Ello fundamentaría la conocida y controvertida «ley» de Wagner, sobre el crecimiento secular del Sector público.

Sin embargo, la llamada «ley» de Wagner parece responder más bien a comportamientos propios de unas determinadas etapas en el crecimiento económico de los países, etapas que posiblemente no se correspondan con el grado de desarrollo alcanzado por alguno de ellos en la actualidad. De hecho, en muchos países occidentales los ciudadanos parecen experimentar actualmente una creciente frustración frente a la relación impuestos-servicios públicos debido a que los servicios que se les ofrecen a cambio de sus impuestos no siempre responden a sus demandas específicas y directas y a que los impuestos no sólo se dirigen a financiar servicios públicos estrictamente sino, además y cada vez más frecuente, a redistribuir la renta y la riqueza.

La primera de las anteriores circunstancias es consecuencia de la forma en que inevitablemente han de organizarse los procesos de elección social en materia de bienes y servicios públicos: el ciudadano de un país democrático satisface un precio —los impuestos— por servicios que no suelen responder estrictamente a sus propios deseos individuales sino a los deseos de la mayoría de los ciudadanos, previamente filtrados por el sistema de representación política e inevitablemente sesgados por dosis muy elevadas de inercia histórica en la estructura y composición de tales servicios públicos. En los países de organización política no democrática la situación es aún peor: se pagan impuestos para financiar servicios que no responden ni siquiera de lejos a una voluntad ciudadana mayoritaria sino a los deseos exclusivos de quienes integran el aparato del poder.

Bajo tales limitaciones, es muy posible que, incluso en los países democráticos, los servicios públicos suministrados a cambio de los impuestos no respondan siempre con fidelidad a los deseos individuales de los ciudadanos que los soportan. Ello

inevitablemente provoca malestar frente a tales servicios y este malestar, ante la dificultad de una acción eficaz para cambiarlos, suele acabar trasladándose al ámbito de los impuestos, que es el campo donde el contribuyente con su conducta tributaria individual tiene mayores posibilidades de manifestar su aceptación o rechazo de los gastos que financia.

Este primer planteamiento es válido, desde luego, para una consideración conjunta de todos los gastos e ingresos y no sólo para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Pero no puede olvidarse que los impuestos directos son los que mejor se perciben por los contribuyentes y, dentro de tales tributos, que el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas constituye el paradigma de ellos y, desde luego, uno de los que permite mayores grados de libertad al contribuyente en la formulación de sus declaraciones impositivas. Es posible, en consecuencia, que la insatisfacción ante los servicios públicos acabe traduciéndose en actitudes ciudadanas de disconformidad frente a este impuesto, como manifestación genuina del pago de un precio por servicios que no siempre responden a los estrictos deseos personales de quienes realmente los financian.

La segunda de las circunstancias antes citadas —los impuestos no sólo financian servicios públicos sino que, además, pretenden la redistribución de la renta y de la riqueza— se traduce en una diferencia cuantitativa, buscada por el propio Estado, entre impuesto satisfecho y precio privado equivalente. Cuando en un mercado se adquiere un bien o un servicio es evidente que se intercambia la utilidad del precio por la utilidad del bien o servicios que se adquiere, hasta el límite en que ambas utilidades —juzgadas interiormente y en exclusiva por el mismo sujeto— resultan equivalentes.

Sin embargo, en el caso de los impuestos el Estado busca en la mayoría de las ocasiones una transacción desigual: que el impuesto satisfecho suponga el desprenderse de una mayor utilidad para algunos contribuyentes que la proporcionada por los servicios percibidos. Es decir, que exista, además del pago del precio, una transferencia adicional de renta o riqueza de algunos contribuyentes hacia el Estado, medida esa transferencia por la diferencia entre el impuesto pagado y el hipotético precio privado que estos contribuyentes estarían dispuestos a pagar por los servicios públicos recibidos. Para otros contribuyentes, por el contrario, el signo de la transferencia adicional será positivo: pagarán menos por los servicios públicos que reciben que el precio que hubiesen tenido que satisfacer de adquirirlos en un mercado.

Precisamente la existencia de esta transferencia redistributiva puede constituir otro motivo de insatisfacción frente a los impuestos, al entender algunos contribuyentes que están pagando más por los servicios públicos que lo que pagarían de existir un hipotético precio privado para tales servicios. Como, además, redistribución suele asociarse en la conciencia popular con progresividad formal en las tarifas —cosa, evidentemente, no siempre coincidente—, ésta es otra razón adicional por la que un impuesto fuertemente progresivo sobre la renta puede generar una situación de grave insatisfacción en quienes realmente lo soportan, sin que ese sentimiento necesariamente se contraresta por otro simétrico y de signo contrario en quienes se benefician de esta acción redistribuidora.

De hecho, estos dos aspectos están condicionando hoy las reformas de los impuestos sobre la renta en los países económicamente más avanzados del mundo occidental, por la simple razón de que el impuesto sobre la renta se ha convertido en todos ellos en uno de los fundamentos esenciales de la financiación del Sector público. Si este impuesto constituye el signo externo más evidente de la contribución del ciudadano a la financiación de los servicios públicos, la aceptación pacífica del mismo por masas cada vez más extensas de individuos obliga a un ajuste mejor entre deseos de los ciudadanos y realidad concreta de los servicios públicos pero también obliga a moderar el uso de los instrumentos que formalmente se identifican con la redistribución de renta y riqueza, sobre todo cuando tales instrumentos afectan cada vez más intensamente a masas más amplias de población.

En España, las opiniones al respecto parecen ser inequívocas: la mayoría de los ciudadanos considera actualmente que el gasto público es muy elevado o bastante elevado y, además y sobre todo, esa mayoría de ciudadanos no está de acuerdo en pagar más impuestos para obtener mejores servicios públicos. Estas rotundas conclusiones se complementan con otras no menos rotundas acerca de que los ciudadanos españoles creen recibir menos beneficios del gasto público que los sacrificios que suponen los impuestos y creen también, con razón o sin ella, que la Administración despilfarra bastante o malgasta los recursos públicos (2).

Es evidente que las conclusiones anteriores sitúan en primer plano la consideración del desajuste entre impuestos y servicios públicos como un motivo para el rechazo de los tributos. Si se tiene en cuenta, además, que el impuesto cuya carga resulta más visible y cuyos aumentos perciben pe-

CUADRO 1
EVOLUCIÓN DE LA CARGA EN EL IRPF

	Ejercicios			
	1983 (%)	1985 (%)	1987 (%)	1988 (%)
El 25 % con menos renta paga el	3,13	1,08	0,83	0,37
El 50 % con menos renta paga el	13,30	9,06	8,83	6,18
El 25 % con más renta paga el	67,33	71,20	72,79	66,41
El 10 % con más renta paga el	46,07	49,06	51,34	53,41
El 5 % con más renta paga el	34,17	36,34	38,72	39,44
El 1 % con más renta paga el	17,03	17,52	19,27	21,09

Fuente: Dirección General de Tributos.

riódicamente con más nitidez los ciudadanos es el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, es bastante probable que el estado de insatisfacción frente a los servicios públicos se esté trasladando rápidamente a una insatisfacción similar frente a esta figura tributaria.

3. Progresividad formal y reforma

Por otra parte, en España actualmente la progresividad formal que se acumula en la tarifa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para quienes cumplen con sus obligaciones fiscales es no sólo considerable sino, además, fuertemente creciente. Los datos del cuadro 1 (3) permiten comprobar cómo la carga del IRPF se soporta en porcentajes situados alrededor del 70 % por el cuartil de contribuyentes que declara mayores rentas —que, desgraciadamente, no siempre coincide, ni mucho menos, con quienes auténticamente poseen o disfrutan de mayores rentas— y cómo este porcentaje ha ido en rápido aumento hasta 1988, donde la posibilidad de una tributación separada para los matrimonios ha distorsionado cualquier comparación con situaciones anteriores de obligada tributación conjunta.

Esta creciente progresividad formal y escasamente veraz del IRPF en España se debe a dos causas bien distintas cuyos efectos pueden comprobarse a través del cuadro 2: las elevaciones periódicas introducidas por el legislador en su tarifa y las consecuencias de la inflación, cuyos negativos efectos sobre los contribuyentes que declaraban sus rentas han sido sistemáticamente olvidados por los responsables del tributo. Para comprobarlo basta observar la escala efectiva de tipos finales de gravamen para 1979 y 1986 que se recoge en el

CUADRO 2
IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS. TIPOS EFECTIVOS DE GRAVAMEN (%)

Miles de ptas.		1979	1986
Hasta	400	4,30	0,84
401 —	600	6,80	0,73
601 —	800	9,13	2,50
801 —	1.000	10,46	5,25
1.001 —	1.400	11,75	10,09
1.401 —	1.800	13,17	12,81
1.801 —	2.200	14,67	14,31
2.201 —	2.600	15,80	15,49
2.601 —	3.000	16,89	16,59
3.001 —	3.400	17,86	17,51
3.401 —	3.800	18,93	18,55
3.801 —	4.200	20,61	19,63
4.201 —	4.600	21,37	20,60
4.601 —	5.000	21,89	21,72
5.001 —	5.400	22,62	22,56
5.401 —	5.800	24,65	23,53
5.801 —	6.200	24,99	24,37
6.201 —	6.600	25,51	25,58
6.601 —	7.000	26,99	26,34
7.001 —	7.400	28,03	27,35
7.401 —	7.800	29,16	28,48
7.801 —	8.200	29,33	29,82
8.201 —	8.600	31,13	30,58
8.601 —	9.000	32,56	31,73
9.001 —	9.400	33,12	32,64
9.401 —	9.800	34,55	33,25
9.801 —	11.000	34,23	35,50
11.001 —	12.000	33,92	37,17
12.001 —	13.000	34,93	38,29
13.001 —	14.000	34,95	38,66
14.001 —	15.000	34,58	38,66
15.001 —	20.000	34,70	39,36
20.001 —	25.000	33,61	39,27
25.001 —	30.000	35,35	39,64
Más de	30.000	30,37	40,85

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Dirección General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda.

citado cuadro 2. Esos tipos están calculados tomando de una parte las bases imponibles que para los ejercicios considerados se han acumulado en cada escalón de renta según las declaraciones presentadas y, de otra, la suma de cuotas líquidas —es decir, las cuotas después de deducciones pero antes de pagos fraccionados y retenciones en origen— soportadas por tales bases.

De hecho, si nos atenemos sólo a los simples valores nominales del cuadro 2, quizás pudiera pensarse que la progresividad no se ha incrementado demasiado entre 1979 y 1986, pero la realidad ha sido bien distinta si se tienen en cuenta —como acaba de indicarse— los efectos de la inflación. Por ejemplo, una renta de unos 13 millones de pesetas en 1979 venía soportando en aquel año un tipo efectivo de un 34,92 %, mientras esos 13 millones de pesetas, al equivaler en poder adquisitivo por efectos de la inflación a algo más de 30 millones, estarían soportando en 1986 un tipo efectivo próximo al 40 por 100. Igual cabe decir de una renta situada en 1979 en las proximidades de los 2.500.000 pesetas, que habría soportado en aquel ejercicio un tipo efectivo del 15,79 % y que, transformada nominalmente en 1986 en una renta de 5.425.000 pesetas por la inflación —pero, obviamente, con igual poder adquisitivo que en 1979— soportaría un tipo efectivo en este último ejercicio del 23,53 %.

Progresividad formal suele equipararse por los ciudadanos en general a redistribución y la progresividad «en frío» —es decir, sin que ello suponga mayor capacidad económica real de quienes la soportan— difícilmente puede aceptarse como un proceso redistributivo justo. Cuando esa situación afecta además a casi nueve millones de declarantes —como ocurrió en nuestro país en el ejercicio 1988— la sensación popular de desacuerdo con el impuesto puede no sólo ser muy intensa sino extenderse a capas muy amplias de la población, como parecen revelar las encuestas sobre gasto público e impuestos.

4. Injusticias relativas: motivos para la reforma

Otro de los motivos que pueden impulsar el deseo de reforma fiscal desde un punto de vista popular es, desde luego, el de la injusticia relativa o comparativa en el tratamiento tributario. Cuando los ciudadanos que cumplen con sus obligaciones fiscales observan que otros muchos evaden tales obligaciones o cumplen sólo de un modo parcial o cuando se sienten peor tratados que otros, la sen-

sación de injusticia relativa suele impulsar fuertemente —e incluso con violencia— la petición de reforma tributaria.

Este fenómeno puede ser en ocasiones mucho más intenso que el anteriormente comentado de desajuste entre impuestos y servicios públicos, pues la sensación de injusticia —y hasta de ridículo— que experimentan quienes se consideran peor tratados provoca siempre fuertes resentimientos contra el impuesto y acaban proporcionando pretexto para nuevas conductas evasoras. El fraude de otros cuando queda sistemáticamente impune y resulta, además, público y notorio, constituye un excelente caldo de cultivo para el progreso de las conductas defraudadoras.

Pero no sólo el fraude sino también el tratamiento legal y desigual de otros contribuyentes o de otras rentas puede conducir a situaciones que provoquen la extensión de las conductas irregulares. Lo que resulta necesario para que este mecanismo o círculo vicioso se ponga en marcha es que la conducta irregular de los demás —o la diferencia de trato, legal pero inequitativa— sea conocida y valorada como tal por todos y que, además, quede impune. Notoriedad, extensión y relativa impunidad de la evasión y de algunos tratamientos legales, aunque inequitativos en la valoración generalizada de los ciudadanos, acaban inevitablemente enfrentando a los tributos con la opinión popular e impulsando con fuerza las peticiones para su reforma.

Si estas observaciones se trasladan a la realidad española actual, no parece desmesurado pensar que puedan estar generándose en nuestro país procesos de disconformidad con el sistema tributario en su conjunto, pero sobre todo con el impuesto en el que es posible comprobar mejor la conducta de los contribuyentes, es decir, con el IRPF.

Desde el punto de vista de la realidad española los datos del incumplimiento tributario siempre han sido espectaculares, pero la reforma de 1978 pareció en su momento concitar el deseo de los ciudadanos de acabar con una situación tan escandalosa como la precedente. El cuadro 3 ofrece el número de declaraciones presentadas y los ingresos o bases declarados en el IRPF y permite comprobar el cambio que se observa entre la situación anterior a la reforma impositiva iniciada en 1977 y la posterior a tales fechas, coincidente en el tiempo con el proceso de democratización del sistema político. Entre 1971 y 1976 las bases declaradas se multiplican, en pesetas constantes, por 3,16; entre 1976 y 1981 por 3,45 y, finalmente, entre 1981 y 1986, por 1,16. Para el número de declaraciones

CUADRO 3
DECLARACIONES PRESENTADAS E INGRESOS
DECLARADOS EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA
DE LAS PERSONAS FISICAS (*)

Ejercicio	Declaraciones presentadas (en miles)	Ingresos o bases declarados (en miles de millones)	Bases medias declaradas (en miles)
1971	338,8	115,3	340,3
1972	488,5	174,4	357,0
1973	1.280,7	206,7	161,4
1974	1.018,7	432,2	424,3
1975	1.273,4	630,2	494,9
1976 (**)	1.370,7	758,9	553,7
1977	1.871,8	1.379,8	737,2
1978	2.836,4	2.128,2	750,3
1979	5.205,3	3.974,0	763,5
1980	5.918,1	5.179,2	875,1
1981	5.805,7	5.762,6	992,6
1982	6.051,1	6.748,9	1.115,3
1983	5.699,3	7.483,4	1.313,0
1984	5.939,4	8.359,5	1.407,5
1985	6.412,7	9.610,5	1.498,7
1986	7.023,7	11.398,8	1.622,9

Notas: (*) A partir de 1979, datos correspondientes a territorio de régimen común exclusivamente.

(**) No incluye las declaraciones presentadas con motivo de las normas sobre regulación voluntaria de la situación fiscal.

Fuente: Boletín Informativo de la Dirección General de Tributos y Dictamen de la Comisión del Fraude Fiscal.

CUADRO 4
NIVELES DE CUMPLIMIENTO EN EL IMPUESTO SOBRE
LA RENTA DE LAS PERSONAS FISICAS
 (En porcentajes de magnitudes declaradas respecto a magnitudes económicas)

Declaraciones	64,09
Rentas Totales	55,08
Rendimientos del Trabajo	71,28
Otros Rendimientos	30,36

Fuente: Dictamen del Grupo de Trabajo. Comisión del Fraude Fiscal.

presentadas los multiplicadores son 4,05, 4,23 y 1,21, respectivamente. En valores reales y para los períodos considerados el PIB se multiplica por 1,27, 1,08 y 1,11, respectivamente. En consecuencia, la relación entre multiplicadores de declaraciones y de PIB es de 3,19, 3,29 y 1,09 y la relación de multiplicadores de bases y PIB de 2,49, 3,19 y 1,05. Si se tiene en cuenta que los crecimientos tributarios tenderán posiblemente a equilibrarse con los crecimientos de la renta una vez que todos declaren verazmente esta magnitud, los coeficientes reseñados confirman que la reforma iniciada en 1977 supuso en sus inicios un importante y significativo

cambio en cuanto a niveles de cumplimiento de los contribuyentes, tanto en el número de declaraciones presentadas como en el de bases sometidas a tributación.

En los momentos actuales este comportamiento es conocido con una mayor precisión a través de las estimaciones que se han llevado a término por un grupo de trabajo en el Instituto de Estudios Fiscales dirigido por el autor de este artículo. Los datos del cuadro 4 agrupan los niveles de cumplimiento tributario para el número de declaraciones, rentas totales declaradas, rendimientos del trabajo y otros rendimientos en 1986 y su análisis permite comprobar que el nivel de cumplimiento tributario que se observa en todas las variables discrepa significativamente del 100 % que, además, el correspondiente a los rendimientos procedentes del trabajo se destaca nítidamente respecto al de las restantes variables analizadas y, finalmente, que el nivel de cumplimiento de los rendimientos no procedentes del trabajo personal es muy reducido.

Pero no sólo por la vía del fraude —claramente conocido y cuantificado, pero combatido más bien con escasa fortuna—, sino, además, por la del tratamiento desigual permitido y amparado en la normativa legal, se ha ido extendiendo a nivel popular en los últimos años la sensación de disgusto frente al IRPF. Las distintas oportunidades de control de los diferentes rendimientos —inevitables en cualquier sistema de imposición personal— y la existencia de procedimientos de elusión legal más o menos complejos pero conocidos, difundidos y magnificados incluso por los medios de comunicación social, puede que esté provocando también una fuerte sensación de disgusto de los contribuyentes frente a la regulación del IRPF.

Es posible que algunas de estas reacciones populares no tengan un fundamento suficiente, pues confundan exenciones necesarias y calificaciones jurídicamente irreprochables con conductas ilícitas. Pero hay que insistir en que el problema en el plano de las comparaciones individuales no se plantea, a nivel popular al menos, entre situaciones estrictamente objetivas sino más bien entre sensaciones y sentimientos subjetivos, difíciles siempre de someter a reglas racionales de apreciación y valoración.

5. Arbitrariedad legal y exigencias de reforma

Otro factor que puede crear una sensación popular de rechazo frente al IRPF en su contenido actual es la que pueden tener los ciudadanos que piensen que se han introducido en el mismo regu-

laciones específicas poco equitativas o que chocan con su propia naturaleza. En ocasiones esas regulaciones implican tratamientos asimétricos bien conocidos de algunas magnitudes tributarias. Así, por ejemplo, cuando se computan sin excesivas restricciones en la base del impuesto las plusvalías procedentes de variaciones patrimoniales mientras no se permite el descuento de minusvalías si no es de las propias plusvalías, impidiendo tal descuento del resto de la renta si no existen plusvalías que las compensen o cuando se limitan a determinados valores máximos el cómputo de gastos que son reales y efectivos, independientemente de su cuantía. En otras, esa sensación de arbitrariedad de las soluciones adoptadas se produce cuando la regulación vigente elude el enfrentarse con lo que el ciudadano —con razón suficiente o sin ella— considera como su propio derecho.

Estas situaciones se han vivido claramente en España en los últimos años. El cómputo de las plusvalías o la limitación del descuento de intereses como gastos necesarios o, más recientemente, la no retroactividad de la sentencia sobre el cómputo obligadamente conjunto de rentas en el matrimonio —por poner sólo unos ejemplos muy evidentes— es posible que estén minando la confianza en un tratamiento auténticamente equitativo de la capacidad de pago, aunque las decisiones adoptadas por los legisladores pudieran tener un cierto fundamento al encontrarse justificadas, al menos parcialmente, por planteamientos que no alcanzan al ciudadano corriente.

Todo ello, adecuadamente conocido y difundido, puede estar creando una situación de progresivo desacuerdo con el tributo que inevitablemente tenga que conducir a una reforma del mismo para volver a ganar, en la consideración ciudadana, los puestos o puntos que el inevitable desgaste de su aplicación continuada acaba creando en toda figura impositiva.

6. Las críticas técnicas al IRPF

Los condicionantes actuales de un proceso de reforma tributaria en España, así como los problemas que plantean distintos aspectos de la vigente regulación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas —tales como el tratamiento de la unidad contribuyente, la tributación de los no residentes, las rentas no sujetas al impuesto, los gastos deducibles en los rendimientos del trabajo dependiente, el doble gravamen de los dividendos, las limitaciones existentes respecto a la deducción de intereses, la tributación de los incrementos y dis-

minuciones patrimoniales, el tratamiento del ahorro y, por último, los problemas específicos de la tarifa, entre otros de menor interés— han sido expuestos recientemente en un amplio Informe, que resume el punto de vista de quienes nos dedicamos a la enseñanza de la Hacienda Pública en las Facultades de Ciencias Económicas españolas (4).

No cabe extenderse aquí sobre todos los problemas que acaban de indicarse y que por sí mismos justifican sobradamente la necesidad de reformar en profundidad el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, pues el lector puede encontrar en el referido Informe amplios análisis sobre los mismos, junto con propuestas de solución para ellos. Pero merece destacarse alguno que posiblemente constituya la justificación más sólida de una necesaria reforma en el IRPF, si se atiende a los aspectos de eficiencia económica del tributo: el tratamiento discriminatorio del ahorro privado que la regulación actual del impuesto implica, con muy negativas repercusiones para el crecimiento de la economía española y para nuestra situación relativa respecto a la libertad de movimiento de capitales en Europa.

La verdad es que todo impuesto personal sobre la renta, y no sólo el vigente hoy en España, discrimina fuertemente contra el ahorro privado si no adopta importantes medidas compensadoras o atenuadoras de la carga impositiva sobre esta magnitud, por el mero hecho de que el gravamen de la renta —consumo más ahorro, según el bien conocido concepto— implica en sí una doble tributación del ahorro, que es gravado inicialmente como renta y de nuevo otra vez cuando se gravan los rendimientos que genera el capital acumulado. Ello se comprueba con facilidad si se tiene en cuenta que la suma de valores actuales de esa corriente de rendimientos a lo largo de toda la vida del capital es equivalente al valor del propio capital acumulado, es decir, del ahorro ya gravado. En consecuencia, al gravarse posteriormente los rendimientos del capital acumulado, se está volviendo a gravar de nuevo ese mismo ahorro (5).

De hecho, evitar esa doble tributación del ahorro exigiría excluir esta magnitud del cómputo de la renta gravable o, alternativamente, excluir de tributación los rendimientos posteriores del ahorro. Este segundo método es el que de hecho —no, desde luego, por nuestra legislación vigente— está funcionando en España de forma absolutamente irregular, nada menos que a través de la evasión tributaria, concentrada con especial intensidad en los rendimientos que proceden de fuentes distintas al trabajo personal. También el que, con mayor

carga de hipocresía, aplican actualmente otros países de la Comunidad Europea, donde los rendimientos del capital mobiliario no son sometidos en ocasiones a retención con identificación del perceptor y encuentran, en consecuencia, vía libre para su ocultación en la declaración de la renta personal de este último.

Por ello, y debido a los graves efectos que sobre las posibilidades de crecimiento económico suele tener la escasez de ahorro privado, la mayor parte de los países han comenzado a reducir —e incluso a anular— la presión fiscal sobre el ahorro, convirtiéndose paulatinamente la imposición personal sobre la renta en una imposición personal sobre el gasto por la vía de los hechos, aunque conservando su apariencia formal de imposición sobre la renta en su conjunto. Esta parece una forma más apropiada de evitar la doble tributación antes señalada que la alternativa de exonerar de gravamen, por vía legal o mediante la tolerancia de altos niveles de evasión, a los rendimientos del capital.

De todas formas, las críticas técnicas al vigente IRPF, desde el punto de vista de la eficiencia económica, no se limitan sólo al tratamiento del ahorro sino que se refieren también a los altos tipos de su tarifa —que pueden disminuir la oferta de trabajo e inducen al despilfarro en los gastos deducibles, al tiempo que incitan fuertemente a la evasión—, a la imposición en cascada de los dividendos, al desconocimiento sistemático de los grupos de sociedades por la legislación fiscal española y al complejo tratamiento impositivo de las rentas obtenidas por no residentes, entre otros problemas de menor interés.

Todos estos aspectos inciden muy negativamente, además, en la posición de nuestro país dentro de un mercado con libertad de movimiento de capitales y limitan nuestras oportunidades de crecimiento, por lo que exigen de una profunda reforma del IRPF y complementan hoy las críticas actitudes populares frente al tributo que se han expuesto anteriormente. Si se tiene en cuenta, además, que el trabajo —por su propia naturaleza— puede tener mayores dificultades para su desplazamiento por Europa, pero que el capital ha comenzado ya a moverse libremente a través de las fronteras nacionales del viejo continente, la urgencia de la reforma queda suficientemente justificada.

7. Reforma del IRPF: una urgente y pautada necesidad

La reforma del IRPF constituye, como acaba de

exponerse, una tarea urgente. Pero si no existiesen los motivos que se han indicado en relación al nuevo horizonte que se abre en Europa con la libertad de movimiento de capitales, la reforma en estos momentos también sería especialmente urgente: la actitud popular ante el impuesto comienza a mostrar importantes signos de cambio que no deberían desconocerse por quienes tienen la responsabilidad de su exigencia y regulación.

Se ha dicho, reiteradamente y con razón, que un impuesto vale lo que la Administración encargada de aplicarlo. Pero no es menos cierto que todo impuesto se mantiene gracias a sus niveles de aceptación social y ello vale también, más que para ningún otro tributo, para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Difícilmente un impuesto de esta naturaleza podrá mantenerse si no cuenta con un amplio grado de consenso entre quienes tienen que soportarlo. De hecho, las sustanciales mejoras que el cumplimiento de los contribuyentes a partir de 1977 experimentó en este tributo se debieron a un cambio de actitud social frente al mismo debido fundamentalmente al grado de consenso que recibió esta reforma, grado de consenso que posiblemente ninguna otra había alcanzado antes en España.

Desgraciadamente aquel consenso sobre el IRPF parece que se está rompiendo. Ni los gastos públicos que financia el impuesto despiertan un indescriptible entusiasmo, según señalan algunos sociólogos con sus encuestas, ni los criterios de prudente progresividad en que se fundamentó inicialmente su aplicación se han mantenido —no tanto, desde luego, por una acción positiva de las autoridades, como por sus reticencias a reconocer los efectos de la inflación— ni se han mantenido tampoco aquellas instituciones que proporcionaban una evidente sensación de equilibrio y simetría —y, en consecuencia, de equidad— en el tratamiento de ciertos rendimientos. Para completar este panorama, los Tribunales han señalado últimamente graves cuestiones de inconstitucionalidad en aspectos básicos del tributo que no parecen, por otra parte, haber recibido la corrección que muchos esperaban, simplemente confiados en que predominarían reglas de buen criterio y de valoración prudente de la experiencia ajena.

En estas circunstancias, y si no hubiese otras de orden internacional que también lo aconsejasen, reformar el tributo constituiría un objetivo urgente, simplemente porque no existe en el mundo occidental Administración tributaria capaz de enfrentarse con éxito a la tarea de gestionar eficazmente un impuesto de esta naturaleza y con tal número de contribuyentes, si éstos no colaboran activa-

mente en la gestión del mismo. Esa colaboración sólo puede proceder del íntimo convencimiento de los ciudadanos de que el gravamen financia los servicios que efectivamente desean y de que responde a criterios de equidad que mayoritariamente la sociedad acepta y comparte. Así ha venido sucediendo en España —donde la aceptación social del IRPF ha sido, hasta ahora, creciente— y por ello resulta necesario y urgente corregir los defectos que anteriormente se han señalado.

Sin embargo, la necesaria y urgente reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas debería seguir pautas muy precisas para obtener el éxito que se espera de ella. En primer término —y sobre todo— debería ser una reforma consensuada, es decir, una reforma en la que básicamente se encontrasen de acuerdo las fuerzas políticas y las instancias sociales que sirven inevitablemente de referencia a las opiniones del ciudadano. En segundo lugar, la reforma debería utilizar las vías que se han mostrado eficaces en otros países de nuestro entorno para resolver los conflictos planteados, evitando las innovaciones arriesgadas en ámbitos en los que casi todo está ya descubierto e incluso suficientemente probado. Finalmente, la reforma del IRPF no debería olvidar ni el nivel ni la calidad de los servicios que se «compran» con el Impuesto ni tampoco olvidar que la progresividad no debería superar en España los niveles que se aplican en otros países y que calurosamente nos recomiendan los Organismos Internacionales.

Con estas premisas bien presentes, existen soluciones suficientes y adecuadas para resolver los conflictos que hoy comienza a plantear a muchos ciudadanos el actual Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. La opinión —por una vez unánime— de quienes, dentro de la profesión de economistas, analizan la Hacienda Pública en nuestras Universidades así parece probarlo. □

NOTAS

- (1) La «gloriosa», como algunos llamaron a la revolución de 1868 en nuestro país, se hizo al grito de «¡Abajo los consumos!», como manifestación popular de repulsa al sistema de impuestos indirectos.
- (2) Vid. F. Alvira Martín y J. García López: «El gasto público y la sociedad española», en *Papeles de Economía Española*, núm. 37/1988.
- (3) Reproducido de Domingo Carbajo: «Resultados del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Ejercicio 1988». *Cuadernos de Actualidad. Hacienda Pública Española* 5/1990, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Economía y Hacienda.
- (4) Vid: «La Reforma Fiscal y los problemas de la Hacienda Pública Española», informe redactado por un grupo de catedráticos de Hacienda Pública de Facultades de Ciencias Económicas, dirigidos por el profesor Fuentes Quintana y al que con posterioridad se adhirió expresamente la práctica totalidad de los profesores numerarios de esta materia. Editorial Civitas, S. A. Madrid, 1990.
- (5) Stuart Mill y Nicholas Kaldor, dos economistas con ideas socialmente muy avanzadas, defendieron, en el pasado y en el presente, la existencia de esa doble tributación del ahorro.

Revista Española de Financiación a la Vivienda



Políticas de vivienda y suelo

La Coyuntura de la Vivienda en
los primeros meses de 1990



Ya está a la venta

Subdirección de Estudios

MADRID: Paseo de Recoletos, 10. Tel. (91) 431 55 13.
Plaza Santa Bárbara, 1. Tel. (91) 448 16 03

Alicante, Almería, Badajoz, Barcelona, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva,
Jaén, La Coruña, Las Palmas de Gran Canaria, León, Logroño, Madrid, Málaga,
Murcia, Oviedo, Palma de Mallorca, Pamplona, Santa Cruz de Tenerife,
Santander, Santiago de Compostela, Sevilla, Tarragona, Toledo, Valencia,
Valladolid, Vigo, Vitoria, Zaragoza.

Editorial	5
Políticas de vivienda y suelo	9
Julio Rodríguez La política de vivienda en España: una aproximación a los principales instrumentos	11
Gustavo Levenfeld Política de vivienda en Alemania, Reino Unido y Francia	25
Fernando Roch El proyecto de Ley de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoración del Suelo	37
Financiación inmobiliaria	49
Alfredo Serret Opciones inmobiliarias. Definición, instrumentación y rentabilidad	51
Pilar Sánchez Los préstamos hipotecarios a tipo de interés viable en los países de la CEE	59
Estudio	65
Baralides Alberdi La adquisición de una vivienda y sus costes	67
Informes	75
Informe de coyuntura de la vivienda en los primeros meses de 1990	77
Las encuestas MOPU (1989) sobre vivienda en alquiler	91
Una historia del Banco Hipotecario de España (1872-1966)	105
Indicadores económicos	109
Apéndice legislativo	137



BANCOHIPOTECARIO
DE ESPAÑA

La Reforma del IRPF: un cambio necesario

1. Antecedentes y condicionantes

Toda reforma fiscal tiene un coste social, económico y político importante, pues el conjunto de la sociedad y los contribuyentes en particular pueden percibir de una manera distinta los costes y beneficios que tal reforma comporta. En este sentido, la valoración de un cambio global en el sistema fiscal o de un cambio parcial en un impuesto puede ser distinta para cada agente económico. En nuestro caso no estamos en presencia de un nuevo diseño de la totalidad del sistema fiscal, como el ocurrido desde 1977 hasta 1987, sino ante un necesario proceso de adaptación a la nueva realidad del IRPF establecido por la Ley 44/1978, que entró en vigor el uno de enero de 1979.

En síntesis, podemos señalar que con el establecimiento de un régimen democrático en España, se inicia un proceso de reforma fiscal en 1977, que trata de establecer un sistema tributario moderno, de nuevo diseño, equivalente en sus figuras impositivas al existente en los países más avanzados, sobre todo en la Comunidad Económica Europea.

Así con la Ley 50/1977 de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal, la Ley 44/1978 del IRPF, y la ley 61/1978 del Impuesto sobre Sociedades, junto con una ligera reforma en la Administración Tributaria, comienza a andar el nuevo sistema tributario español.

La necesaria integración de España en la CEE, realizada en 1986, y la experiencia adquirida en la gestión del sistema impositivo obligan a realizar una segunda fase de reformas, tanto desde el punto de vista normativo como administrativo.

La Ley 14/1985 de Régimen Fiscal de Determinados Activos Financieros, la Ley 48/1985 de reforma parcial del IRPF, la ley 30/1985 del Impuesto sobre el Valor Añadido, la Ley 10/1985 de modificación parcial de la Ley General Tributaria y la Ley Orgánica 2/1985 de reforma del Código Penal —delitos contra la Hacienda Pública— configuran el grueso del paquete de medidas normativas, que son apoyadas por cambios significativos en el área administrativa.

La gestión de un impuesto masivo y personalizado, como es el IRPF, que pasa de 400.000 contribuyentes en 1977 a 9.000.000 en 1988, exige una Administración Tributaria cuantitativa y cualitativamente distinta de la que existía a principios de la década de los 80. Si se desea tener un sistema impositivo que sea capaz de responder a los principios constitucionales de generalidad, equidad y suficiencia, los cambios en ambos niveles parecen sobradamente justificados.

Teodoro Cordón Ezquerro

*Subdirector General de Estudios Tributarios.
Instituto de Estudios Fiscales*

La construcción del Estado de Bienestar en la década de los años sesenta en los países más desarrollados y la aplicación de políticas keynesianas de demanda expansivas apoyadas en fuertes crecimientos del gasto público, motivó que las ideas de igualdad y solidaridad alcanzasen gran arraigo político y tributario. En el ámbito del IRPF, el establecimiento de tarifas progresivas pretendía contribuir a la consecución de tales ideas.

Posteriormente la crisis económica de los setenta determinó una mayor preferencia por políticas de eficiencia que de redistribución de renta y riqueza. Es decir, se busca una mayor neutralidad del sistema impositivo en la asignación de recursos económicos, desplazando al área del gasto público la consecución de los fines sociales. Para ello se pedía una imposición sobre la renta con tipos impositivos menos progresivos y más proporcionales y una extensión de la definición legal de base imponible. Estas ideas recogidas de la reforma de 1986 en Estados Unidos han tenido un amplio eco en algunos sectores de varios países de Europa. Tomando como paradigma la «neutralidad del sistema fiscal», consideran como negativos para el conjunto de la economía los efectos que para el ahorro y el trabajo tienen los tipos progresivos en el IRPF. Según estas ideas, la retribución de los diferentes factores productivos, así como la decisión entre ahorrar o consumir, no deben estar condicionadas por factores impositivos.

En nuestro IRPF se gravan de forma distinta las rentas del trabajo, de profesionales y empresarios, así como del capital inmobiliario y mobiliario, intereses y dividendos. Las ganancias de capital también tienen un tratamiento diferencial. Las razones política económica y social que en su día justificaron las deducciones en base o cuotas establecidas, así como la forma de integración entre sí de las distintas rentas, al adquirir carácter permanente han perdido parte de su virtualidad incentivadora, pues en algunos casos de oferta relativamente rígida, como en los bienes inmuebles, han servido para acentuar la presión de la demanda y elevar los precios.

En la rentabilidad del capital mobiliario la incidencia de la carga fiscal tiene una gran importancia a efectos de determinar la rentabilidad neta de un activo financiero. Como el capital financiero tiene una gran movilidad física, la estrategia fiscal seguida por cada país tendrá una gran incidencia en la rentabilidad neta de dichos activos con la construcción del Mercado Unico y la libre circulación de capitales.

2. La política económica y el ahorro privado

Nuestra integración en la CEE ha puesto de manifiesto la necesidad de acercar nuestro nivel de bienestar al de nuestros socios, pues tenemos un nivel de renta que es sólo el 75 % de la media de la CEE. Para ello es necesario un fuerte proceso inversor continuado para asegurar un crecimiento sostenido del PIB. Es decir, debemos crecer más que países como Francia, Italia o Alemania.

La inversión depende no sólo de las expectativas, sino también de que existan recursos financieros adecuados para su financiación. Por tanto, el ahorro es una variable estratégica en el modelo de crecimiento.

El fuerte ritmo de crecimiento económico experimentado por nuestra economía durante el período 1985-1989, y la forma en la que se ha financiado el mismo se resumen en el cuadro 1.

Del mismo podemos extraer varias conclusiones:

1. Cuando la economía entra en un proceso inversor fuerte, 7,3 % de incremento, el ahorro no responde, 2,9 % de incremento, por lo que resulta necesario e imprescindible el recurso al préstamo exterior, hasta alcanzar el 4,4 % del PIB en 1989/85. Esta cifra si bien puede ser asumida por la economía en el corto plazo, ante el elevado volumen de nuestras reservas de divisas y el hecho de que las condiciones financieras y cambiarias actuales permiten asumir dicho déficit, en el medio plazo se hace necesaria una mayor adecuación del ahorro nacional a las necesidades de inversión. Por tanto, para mantener la inversión en niveles adecuados sin introducir desequilibrios exteriores, hay que elevar el ahorro nacional.

2. Si distinguimos entre público y privado, la evolución seguida por cada sector es distinta y compensatoria. Al dinamismo de la inversión privada le ha correspondido un ahorro en descenso, mientras que al crecimiento suave de la inversión pública le ha correspondido un aumento del ahorro público. Es decir, en la fase alcista del ciclo se ha sustituido ahorro privado por público.

3. Esta sustitución se ha producido como consecuencia del fuerte aumento de la presión fiscal durante el período, que ha sido de 5,5 puntos, si consideramos los ingresos públicos de las AA PP netos de transferencias, y de 3,7 en términos brutos. Por tanto, los mayores ingresos públicos han permitido aumentar el gasto público y el ahorro público, reduciéndose el déficit público y la necesidad de financiación del sector público.

4. Esta caída del ahorro privado, sobre todo de las familias más que de las empresas, se ha pro-

CUADRO 1
INVERSION Y AHORRO EN LA ECONOMIA
 (Porcentaje del PIB)

	1985	1986	1987	1988	1989*	% 89/85
1. Inversión total	18,8	19,8	21,8	23,8	26,1	7,3
1.1. Inversión privada	15,1	16,1	18,3	20,0	21,8	6,7
1.2. Inversión pública	3,7	3,7	3,5	3,8	4,3	0,6
2. Ahorro total	20,5	21,5	22,0	22,9	23,4	2,9
2.1. Ahorro privado	23,8	23,9	21,7	22,2	21,3	-2,5
2.2. Ahorro público	-3,3	-2,4	0,3	0,7	2,1	5,4
3. Capacidad de financiación de la nación (2 - 1)	1,7	1,7	0,2	-0,9	-2,7	-4,4
4. Capacidad de financiación del sector privado (2.1 - 1.1)	8,7	7,8	3,4	2,2	-0,5	-9,2
5. Capacidad de financiación de las AA PP (2.2 - 1.2)	-7,0	-6,1	-3,2	-3,1	-2,2	4,8

(*) Estimación.

Fuente: «Las líneas básicas de la política fiscal para el futuro inmediato», A. Zabalza, en *Cuadernos de Actualidad* 1/1990.

ducido en un contexto de desaceleración de precios, liberalización y desintermediación del sistema financiero, y acompañado de importantes efectos riqueza del capital mobiliario e inmobiliario.

Como la interrelación entre inversión y ahorro nos determina el equilibrio básico de la economía, a través de la capacidad o necesidad de financiación de la nación, que nos fija la existencia de equilibrio interno o externo de acuerdo con la situación de la balanza de pagos por cuenta corriente, la importancia que se atribuya a dicho equilibrio condicionará la mayor o menor necesidad de fomentar el ahorro nacional.

En el actual contexto internacional, de mayor interdependencia económica de nuestra economía por su creciente apertura al exterior, la creciente liberalización de nuestro mercado financiero así como su mayor conexión con el internacional pueden posibilitar un proceso inversor nacional financiado con capitales extranjeros. El tiempo que pueda durar esta situación y los costes en los que se pueda incurrir, existiendo todavía soberanías nacionales independientes, es algo que habrá que valorar.

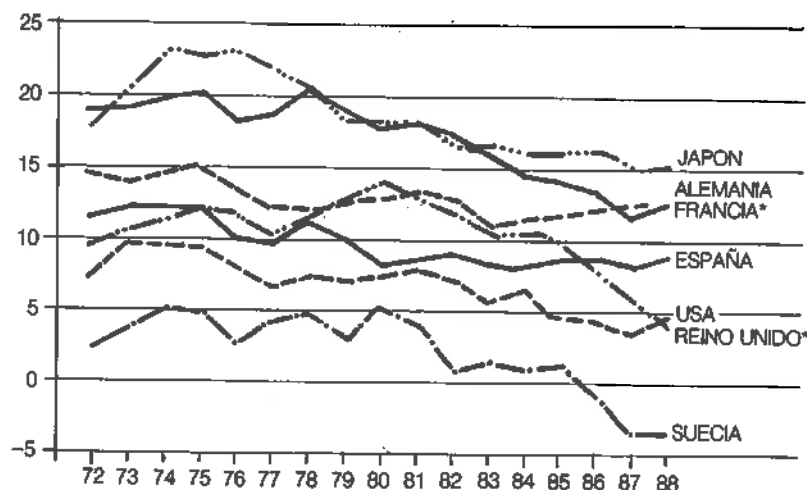
Sin embargo, aceptada la necesidad de fomentar el ahorro nacional, la discusión se puede centrar en determinar si es mejor fomentar el ahorro público o el privado. Los defensores del ahorro público argumentan que es más fácil conjugar la interrelación de las distintas variables macroeconómicas por un solo agente económico —el Gobierno— a través de los Presupuestos Generales del Estado, que a través de múltiples agentes económicos. Además, como desconocemos cuáles son las variables más significativas que inciden

sobre el volumen de ahorro, el ahorro público es el único que puede asegurar recursos financieros suficientes. Y, como la inversión pública tiene unos efectos multiplicadores elevados sobre el conjunto de la economía, el aumento del ahorro público asegura en mayor medida una mejora de la productividad global de la economía.

Los defensores del ahorro privado argumentan que la historia financiera más reciente del Sector Público, incluso parte del déficit público actualmente existente, son el reflejo de un compromiso político no cumplido al no haber sido respetados los límites de gastos fijados cada año en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, por lo que esperar un mayor ahorro público es hipotecar las posibilidades de crecimiento.

Por otra parte, señalan que si durante el período 1985-1989 hubo ahorro público, se debió a la conjunción de dos factores que actuaron en el mismo sentido: fuerte proceso de crecimiento económico que aumentó espectacularmente la capacidad recaudatoria del sistema impositivo, y reducción de la presión social sobre los Presupuestos al reducirse el paro y mejorar la situación general de la economía. Por el contrario, para los próximos años la persistencia de un diferencial de inflación respecto de nuestros socios europeos, que obligó a tomar medidas de desaceleración del crecimiento económico, y las imprevisibles consecuencias de la crisis del Golfo, pueden determinar una menor capacidad recaudatoria, y una mayor presión social sobre los gastos corrientes del Presupuesto. Es decir, se puede producir un agravamiento del déficit público con una contención de las inversiones públicas.

GRAFICO 1
TASAS DE AHORRO NETO DE LAS FAMILIAS



* Ahorro Bruto.

Fuente: *Perspectivas Económicas de la OCDE*, 46, junio 1989, en «La fiscalidad y el nivel del ahorro familiar en España», *Cuadernos de Actualidad*, 2/1990.

Considerando que la decisión de ahorrar es una actitud psicológica de un agente económico, ¿hasta cuándo puede ser sustituida la misma por el ahorro público mediante una carga fiscal penalizadora de la rentabilidad que mediante ese ahorro pueden obtener los individuos?

En este sentido, se establece una relación de causalidad entre el descenso de la tasa de ahorro familiar y el aumento de la presión fiscal. Sin embargo los estudios realizados a nivel particular, institucional o académico no se ponen de acuerdo sobre si existe o no dicha relación. Como reconoce el propio Fondo Monetario Internacional, «los problemas más importantes que han aparecido en los modernos sistemas tributarios son los relacionados con la tributación de las rentas del capital». Y añade: «el efecto de los impuestos en el nivel de ahorro es un tema que está por determinar, a pesar de las voluminosas investigaciones académicas y experiencias prácticas».

Si comparamos la década de los 80 con la de los 70 para varios países de la OCDE, vemos que el ahorro ha caído en todos los países (gráfico 1), aunque en España ha tendido a estabilizarse y en Alemania a elevarse. La explicación que da la OCDE a este descenso, en los ochenta, del ahorro familiar se basa en los siguientes factores:

- El aumento de la riqueza de las familias ante el alza generalizada de las bolsas y del valor de los bienes inmuebles como la vivienda.
 - A factores demográficos como el envejecimiento de la población, que de acuerdo con la teoría del ciclo vital tiende a ahorrar menos.
 - La liberalización y el más fácil acceso a los mercados financieros posibilitan un proceso de endeudamiento más rápido. Caso inglés, por ejemplo.
 - La desaceleración de la inflación, al asociar procesos inflacionistas a situaciones de mayor incertidumbre económica.
 - La incorporación de la mujer al mercado de trabajo diversifica las fuentes de rentas y aumenta las posibilidades de gasto y de endeudamiento.
 - La expansión de los gastos públicos en programas sociales —sanidad, educación, pensiones, desempleo— reduce las situaciones de incertidumbre y reduce las necesidades de ahorrar.
 - La evolución de los tipos de interés, al incidir en dos sentidos contrapuestos, efecto sustitución —se aumenta el ahorro presente al subir los tipos de interés— y efecto riqueza —disminuye la necesidad de ahorro presente—, aunque se desconoce cuál es el sentido dominante.
- En este orden de ideas, ¿se puede utilizar el

IRPF, para incentivar el ahorro de las economías domésticas? Si hasta ahora la inversión en activos inmobiliarios ha tenido un tratamiento fiscal más favorable que el ahorro financiero, ¿el nuevo IRPF debe ser neutral en cuanto a las decisiones de materialización y localización del ahorro?

Los objetivos que se trata de conseguir con la nueva normativa son los siguientes:

1. Reducir las distensiones creadas por el Impuesto, que penalizan el ahorro financiero frente al inmobiliario.

2. Preparar el sistema fiscal para la situación que se creará a partir del 1 de enero de 1993.

3. Estimular el ahorro de las economías domésticas, fomentando el ahorro popular.

Si, como señala el informe del FMI, «la restricción europea conduce a un tratamiento más liberal de las rentas del capital», el problema se puede plantear no tanto en términos de aumentar la tasa de ahorro global de las economías domésticas, como de evitar la deslocalización del ahorro nacional hacia otros mercados financieros en busca de una mayor rentabilidad financiero fiscal o de unas mayores posibilidades de evasión. Pues en su punto extremo, si la deslocalización del ahorro se produce, sólo por razones de evasión fiscal, ninguna norma tributaria podrá tratar de equilibrar esta alternativa, salvo la que estableciese pura y simplemente la exoneración de todos los rendimientos del capital.

3. La restricción europea

La gran movilidad de los recursos financieros, junto a la escasa variación de los tipos de cambio dentro de las variaciones del Sistema Monetario Europeo, pueden determinar que el ahorro no se desplace buscando una mayor rentabilidad financiera, sino más bien unas mayores posibilidades de evasión fiscal. Este es el aspecto fundamental que los diversos sistemas fiscales pueden jugar en la localización del ahorro.

Si los sistemas fiscales fuesen neutrales y el ahorro se desplazase en función de la diferente eficacia de los sistemas financieros, la apertura del mercado habría reflejado sus efectos positivos. Sin embargo, existen factores inherentes en los diseños de los sistemas fiscales que dificultan no sólo esa neutralidad, sino también el proceso de armonización. Así, la disparidad de tratamientos a las rentas obtenidas en el extranjero, en cuanto a su gravamen en la fuente y en la residencia del perceptor, vía compensación de impuestos pagados. Diferente momento temporal en que se produce el

devengo del impuesto, cuando se cobra o cuando se repatrian las rentas, y por último, el distinto nivel de cumplimentación fiscal y suministro de información entre las distintas administraciones tributarias.

La armonización parece ser la solución para estos problemas, como ocurre con la imposición indirecta. Sin embargo, el fracaso durante la presidencia española y francesa de las propuestas de armonización de las retenciones del capital mobiliario y de cruce de información entre las distintas Administraciones, ha llevado al «establecimiento de una estrategia de coordinación competitiva» (Lasheras, M. A., y Monés, M. A.: *Papeles de Trabajo* 16/89, Instituto de Estudios Fiscales), según la cual se impulsan con mayor intensidad aquellas acciones destinadas a liberalizar el espacio económico europeo frente a aquellos otros que tienden a aproximar conjuntamente las legislaciones fiscales. Se anteponen medidas liberalizadoras a la aprobación de directivas sobre el ahorro, con predominio de la soberanía fiscal de cada Estado miembro.

En esta situación, el problema no está en la ausencia de organización ni en la existencia de diferentes sistemas impositivos, sino en el aumento generalizado del fraude fiscal, que puede llevar a una tributación nula de las rentas del capital mobiliario obtenidas por no residentes en los distintos países. Una cosa es que en el modelo competitivo la tributación de las rentas del capital se reduzca, y otra cosa que la cumplimentación fiscal por parte de dichas rentas sea nula. La colaboración entre Administraciones Tributarias para mantener la generalidad y equidad del impuesto parece necesaria.

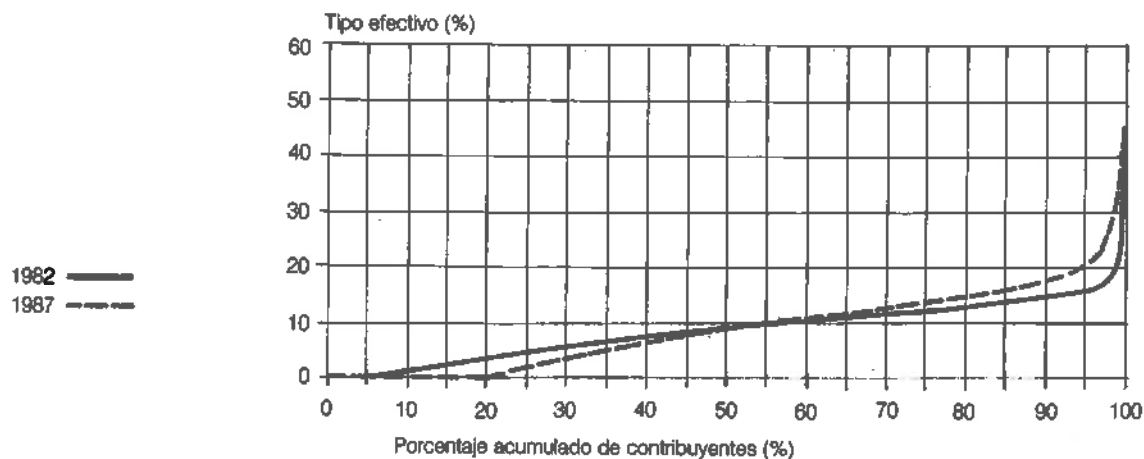
4. La progresividad del IRPF

La progresividad de nuestro sistema tributario es una exigencia de nuestra Constitución (art. 31.1), pero que, sin embargo, adolece de una gran contestación por ciertos grupos económicos.

Medir la progresividad real de nuestro IRPF es un problema importante, pues a los problemas conceptuales de definición hay que añadir la distinción entre progresividad formal y efectiva. La formal, derivada directamente de la tarifa, puede verse distorsionada si el impuesto no alcanza a todos los contribuyentes o la carga fiscal a que se ven sometidas las distintas fuentes de rentas es distinta.

La efectiva resulta de la aplicación del IRPF a una realidad económica y social concreta. Ello nos determinará cuán progresivo ha sido el impuesto du-

GRAFICO 2
TIPO EFECTIVO 1982-1987
 (total contribuyentes cada año)



Fuente: Informe sobre la Reforma de la Imposición personal sobre la Renta y el Patrimonio, Ministerio de Economía y Hacienda.

rante el período de referencia, aunque la Constitución no nos dice cuánto debe ser de progresivo el Impuesto, pero siempre con el respeto de la equidad y no confiscatoriedad del mismo.

Como se observa en el gráfico 2, comparando los tipos efectivos, para el conjunto de declarantes en 1982 y 1987, la progresividad real del impuesto ha mejorado y, a pesar del importante aumento del número de declarantes, el 95 % de los contribuyentes soporta una escasa progresividad.

Para 1987, podemos ver cómo:

- El 20 % de los contribuyentes soportaban tipos impositivos prácticamente nulos.
- El 50 % soportaban tipos efectivos inferiores al 10 %.
- El 94 % soportaban tipos efectivos inferiores al 20 %.
- Sólo el 1 % de los contribuyentes soportaban tipos efectivos superiores al 30 %.
- Por tanto, existe una importante diferencia entre los tipos efectivos y los nominales de la tarifa. Y en el nuevo IRPF, ¿debe mantenerse, aumentarse o invertirse la tendencia descrita? La menor progresividad formal propuesta para el nuevo IRPF trata de combinarse con una mayor progresividad real, obtenida mediante un acercamiento de las bases declaradas a las reales para aquellas fuentes de rentas con más tradición defraudadora. Es decir, hay que incorporar contribuyentes que no

declaran y aumentar las bases imponible de aquellos que declaran por debajo de sus ingresos reales.

A nivel internacional, determinar la mayor o menor progresividad y complejidad del impuesto mediante la comparación exclusiva de las tarifas de cada país, aporta poca información si no se tienen en cuenta los tramos de base imponible a los que se aplica cada tipo y los criterios de delimitación y cuantificación de dicha base. Pues unos tipos nominales altos pueden ser menos progresivos que otros más bajos, según los tramos de base a los que se apliquen. Sin embargo, es cierto que en varios países se ha producido una reducción de los tipos marginales y un aplanamiento de la tarifa. Aunque las comparaciones habría que hacerlas a través de los tipos medios efectivos, la composición de la tarifa es elemento más utilizado para valorar la mayor o menor progresividad de nuestro IRPF.

En este sentido, de acuerdo con el cuadro 2 y el gráfico 3, 10 de los 12 países de la CEE tienen sus tipos marginales máximos situados entre el 50 % y el 60 %. Sin embargo, en España el tipo medio efectivo del ejercicio 1987 (declaración de 1988) fue del 15,5 %, mientras que nuestro tipo marginal máximo era del 66 %. Para el mismo ejercicio, nuestros tipos efectivos son inferiores a los de países como Alemania, Dinamarca, Bélgica, Italia y

CUADRO 2
TIPOS MAXIMOS Y MINIMOS DEL IRPF EN LA CEE (1986-1990)

Países	1986		1988-1990	
	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo
Reino Unido	60	29	40	25
Bélgica	72	24	55	25
Holanda	72	16	60	35
Grecia	63	10	50	18
Italia	62	12	50	10
Francia	65	5	57	5
Dinamarca (*)	45	20	40/67	22
Alemania	56	22	53	19
Irlanda	58	35	56	32
Luxemburgo	57	12	56	10
Portugal	—	—	—	—
España (**)	66	8	56	25

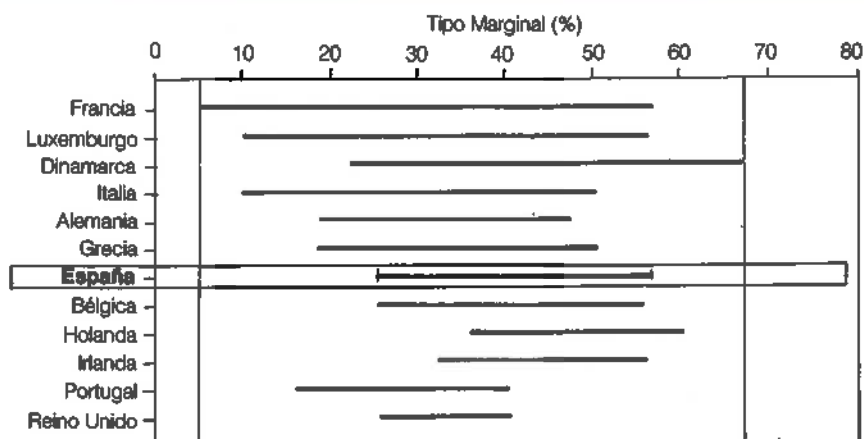
Notas: No se tiene en cuenta el tramo de Base Imponible a tipo cero, cuando existe.

(*) En Dinamarca, el tipo estatal del 40 % hay que sumarle el tipo local fijado en un 27 %, con lo que el marginal máximo verdadero es el 67 %.

(**) En España, el marginal máximo no coincidía en 1986 con el tipo marginal aplicable a la renta máxima, debido al tope en el tipo medio.

Fuente: Informe sobre la Reforma en la imposición personal sobre la Renta y el Patrimonio, Ministerio de Economía y Hacienda.

GRAFICO 3
TIPOS MARGINALES MAXIMOS Y MINIMOS EN LA CEE
(1988-1990)



Fuente: Informe sobre la Reforma de la Imposición personal sobre la Renta y el Patrimonio, Ministerio de Economía y Hacienda.

Grecia. Además, hay un caso insólito en esa comparación, como es el de España, pues un 20 % de los declarantes tiene una tributación prácticamente nula.

5. La modernización de la Administración Tributaria

De acuerdo con el principio de que «un sistema fiscal vale lo que valga la Administración encargada de aplicarlo», a partir de 1983 se inicia con intensidad un proceso de reforma en la Administración Tributaria, a remolque de la reforma de las normas tributarias iniciada en 1977-8, con carácter urgente y bajo unos condicionantes políticos que no permitan una demora de las mismas.

Como síntesis de los cambios introducidos en la organización de la Administración Tributaria podemos destacar los siguientes:

1. La reforma de la Administración Territorial, que pasa de 56 Delegaciones Provinciales a más de 250 oficinas tributarias. Cambios que se traducen en el paso de 10.000 efectivos personales a 22.000, para responder a la necesidad de acercar la Administración Tributaria al contribuyente, como consecuencia de la generalización del sistema fiscal.

2. Introducción del Nuevo Procedimiento de Gestión Tributaria (NPGT) que pretende dar una respuesta a la masificación del número de contribuyentes y establecer un nuevo sistema de gestión en las relaciones entre la Administración y los contribuyentes. Como objetivos del NPGT podemos destacar los siguientes:

- Facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a los contribuyentes.
- Simplificar los trámites administrativos.
- Normalizar la gestión tributaria.
- Aprovechar mejor los medios informáticos para el control y gestión de las obligaciones fiscales del contribuyente.
- Integrar todas las fases del procedimiento de gestión bajo una única dirección.

3. Potenciación de los medios informáticos, utilizando la Base Nacional de Datos (BND) y las Bases Provinciales de Datos como elementos básicos capaces de contener la información imprescindible para el funcionamiento del sistema (Gestión, Recaudación e Inspección).

4. Cambio en el sistema de recaudación ejecutiva, que pasa a ser una fase más del procedimiento tributario y a ser realizadas por unidades *ad hoc* dentro de las Delegaciones y Administraciones de Hacienda.

5. Nuevo esquema organizativo y funcional de la inspección tributaria.

Si durante la década de los 80 la lucha contra el fraude fiscal ha condicionado la reforma tributaria y administrativa, en los 90 hace falta definir una nueva forma de organización para la Administración. Si se quiere consolidar los logros obtenidos en la lucha contra el fraude, hay que tener en cuenta que la percepción social del sistema fiscal obliga a replantear una nueva estrategia en la Administración, de tal manera que el nivel de cumplimiento fiscal voluntario no se reduzca, sino que se aumente, pues sólo así la Administración logrará el apoyo social necesario para conseguir un sistema fiscal justo y progresivo.

Quizás habría que considerar dos elementos básicos para pensar en una modernización de nuestra Administración. Por una parte, si toda gestión económica racional descansa en la adecuación de unos medios escasos (coste de gestión del sistema) a unos fines (recaudación), la organización administrativa actual no permite aplicar tales criterios económicos, por lo que es necesario dotar de una mayor autonomía administrativa y económica a dicha organización. Por otra parte, para definir una nueva estrategia administrativa hacen falta cambios importantes en la relación entre la Administración y el contribuyente para mejorar el nivel de cumplimiento voluntario y la aceptación social del sistema. □

La Reforma del IRPF que España necesita con vistas al Mercado Unico Europeo

1. Introducción

Quizá resulte ya ocioso afirmar que entre las reformas estructurales que España necesita llevar a cabo, y con urgencia, para progresar dentro de esa Europa de la Unión Económica y Monetaria a la que se aspira, una de las más importantes es la fiscal y, dentro de ella, la relativa al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF). Según los Presupuestos Generales del Estado para 1991, este impuesto va a proporcionar unos ingresos de 4,09 billones de pesetas, cifra que representa un crecimiento del 24,7 % sobre la presupuestada para 1990 (3,28 billones de pesetas), haciendo subir su participación en el total de ingresos no financieros del Estado del 31,1 %, en 1990, al 35,1 % en 1991 (1). De esta forma, se pone de manifiesto no sólo la enorme importancia cuantitativa del impuesto, sino el deseo expreso del Gobierno de que aumente su peso en la contribución al objetivo de la suficiencia financiera de la Hacienda Pública.

Por otro lado, tanto si se prorroga el Impuesto (?) vigente, como si entra en vigor la nueva Ley del IRPF en los términos del actual proyecto en el Parlamento, resulta evidente la voluntad de mantener en el IRPF el principal mecanismo redistributivo de rentas, a través, sobre todo, de la escala de tipos.

Dos objetivos —recaudación y redistribución— muy loables en sí mismos, en la medida que se asume mayoritariamente dentro de las sociedades modernas que el Estado debe proporcionar un conjunto de prestaciones públicas básicas y contribuir a una distribución equitativa de la renta. El problema surge cuando se pretenden alcanzar tales objetivos de forma que se vuelvan incompatibles con otros igualmente necesarios, es decir, cuando la voracidad recaudatoria (2) y la excesiva progresividad formal del sistema fiscal inciden negativamente sobre los procesos de formación del ahorro, sobre los incentivos al trabajo, sobre la inversión empresarial, sobre la asignación eficiente de recursos en el sistema económico, sobre la competitividad exterior de nuestros productos y servicios e incluso sobre la actitud de los ciudadanos en relación a sus obligaciones fiscales.

Podemos agrupar en tres las razones que, en principio, parecen suscitar el consenso sobre la necesidad y urgencia de una nueva y definitiva regulación de los Impuestos de Renta y Patrimonio. En primer lugar, se halla la Sentencia del Tribunal Constitucional del 20 de febrero de 1989, sobre la tributación de la familia, que obligó a publicar la Ley 20/1989, que tiene un carácter provisional y transitorio.

José Folgado Blanco
Director de Economía de la CEOE

Pero al margen de esa razón legal, los defectos acumulados por la imposición directa española a lo largo de los años de experiencia y de las sucesivas reformas parciales llevadas a cabo desde 1978 evidencian su falta de idoneidad para hacer frente a las necesidades y objetivos de la economía española ante el resto del Mercado Único.

Como tercera y no menos importante razón se presenta la tendencia actual de reforma fiscal en la mayoría de los países industriales, cuyas consecuencias serán especialmente acusadas para España una vez que entre en vigor en nuestro país —previsiblemente a partir de 1993— la libertad de movimientos de capitales, con los consiguientes riesgos de deslocalización del ahorro nacional si el trato fiscal que aquí recibe es más desfavorable.

La reforma en curso de la fiscalidad y en particular del IRPF emprendida por la generalidad de los países desarrollados dista mucho de ser un simple arreglo o parcheo de elementos disfuncionales. Como afirma la OCDE (3), «la globalización de los mercados de factores y de productos, que ha acentuado la competencia internacional, la liberalización generalizada de los mercados financieros y la toma de conciencia más elevada de las distorsiones provocadas por la fiscalidad —fundamentalmente sobre el ahorro y la oferta de trabajo— han movido a los poderes públicos a poner en práctica reformas fiscales de una amplitud sin precedentes». En realidad, nos encontramos ante el agotamiento de un modelo, el del *welfare state*, que tenía en la personalización del gravamen y en la estructura de los tipos altamente progresivos uno de sus pilares más firmes en la larga etapa en que pudo funcionar. Una etapa de expansión económica sostenida, precios estables y prácticamente pleno empleo, lo que permitía ampliar sin problemas financieros las coberturas sociales básicas y los servicios ofertados por el sector público, así como asumir los costes o incluso la propiedad de empresas en quiebra o suspensión de pagos, acaparando de esta forma parcelas crecientes de la economía.

Ha sido sobre todo a partir de las dos experiencias de crisis energética (1973-1974 y 1979-1980) cuando se ha replanteado con intensidad diversa, pero con gran generalidad, en el mundo industrial el papel del sector público en la economía. La reducción del intervencionismo administrativo, las tendencias reprivatizadoras de empresas públicas, el estancamiento o reducción en muchos países durante la segunda mitad de los años 80 de la participación del gasto público en el PIB y, por supuesto, la mencionada reforma fiscal, son algunos de los elementos más representativos de la quie-

bra de aquel modelo y del resurgimiento de otro, que será protagonista en los años 90, en el que, sin hacer dejación el sector público de ciertas funciones básicas, se ven ampliados los márgenes de flexibilidad, competencia y libertad creadora de los individuos y de los mercados. Es en este contexto en el que adquieren pleno sentido las medidas de reforma fiscal adoptadas en los últimos años por la mayoría de los países desarrollados, medidas que, siguiendo a la OCDE, tienden a:

- Reducir los tipos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y los del Impuesto sobre Sociedades, ampliando en muchos casos la base imponible mediante reducciones en las desgravaciones fiscales. El aligeramiento del IRPF ha sido especialmente intenso en los tramos superiores.
- Reforzar los incentivos al ahorro, favoreciendo los planes de pensiones (Australia, Estados Unidos, Japón y Reino Unido) y, a veces, (Estados Unidos) disminuyendo las posibilidades de deducción de intereses sobre los créditos al consumo, beneficio fiscal que en España no ha existido.
- Dar un carácter de mayor generalidad a los impuestos sobre el consumo (Islandia, Japón y Canadá).
- Mejorar la gestión y el control (Irlanda, Italia, Turquía y Portugal).
- Completar la integración de los impuestos de renta y sociedades.

Nos recuerda la OCDE, por último, que aún son elevados los tipos superiores del IRPF en algunos países, cuya revisión está en la agenda de los respectivos gobiernos, y que hay mucha disparidad en la fiscalidad entre países, por lo que la creciente liberalización de los mercados de capitales puede abrir nuevas posibilidades de evasión fiscal e incentivar la deslocalización del ahorro.

Pues bien, con las tres razones aludidas en el trasfondo —sentencia del Tribunal Constitucional, necesidades de política económica interna y experiencia internacional— se han elaborado los proyectos de Ley del Impuesto sobre la Renta y sobre el Patrimonio. En su elaboración, el Ministerio de Economía y Hacienda quiso producir la impresión de que los textos definitivos, especialmente el del IRPF, serían el fruto de un amplio proceso de debate con los expertos y las fuerzas sociales más representativas.

Con este objetivo, el Ministerio convocó diversas reuniones y elaboró una encuesta que fue profusamente distribuida, en dos fases (primero a los expertos y después a las instituciones).

Como culminación de este proceso, el Ministerio dio a conocer en el mes de junio el llamado *Libro Blanco*, un amplio informe sobre la reforma de la

imposición personal, al tiempo que llevaba a cabo una intensa campaña de difusión de sus criterios sobre tal reforma a través de los medios de comunicación.

El *Libro Blanco* constituye una reflexión sobre los principales aspectos de los Impuestos sobre la Renta y el Patrimonio, su evolución y los problemas más importantes que presentan en la actualidad y los que se producirán en el futuro inmediato. Contiene también una toma de postura respecto de cada tema analizado y unas recomendaciones acerca de la orientación que, en su criterio, deben seguir las normas reguladoras que se aprueben.

Sin perjuicio de la validez de algunos aspectos del análisis que el *Libro Blanco* efectúa, es innegable que sus tesis responden a un propósito excesivamente parcial y traslucen un enorme deseo de minimizar las pérdidas recaudatorias que la reforma ha de producir inevitablemente.

Las consecuencias de este planteamiento son unas enormes limitaciones en el alcance de la reforma que se propone, que en el propio documento se califica de parcial, negando que tenga el carácter de nuevo diseño de la imposición personal. Estas limitaciones provocan un vicio de partida, que persiste a lo largo de todo el informe y condiciona negativamente la validez y la adecuación de las propuestas a los objetivos que habría de perseguir. De entre ellas, dos resultan fundamentales: lo que el documento define como neutralidad y la obsesiva preocupación por la progresividad.

En cuanto al primero, la neutralidad, el documento deja muy claro que cualquier reforma que se acometa no debe afectar a la cuantía de los ingresos públicos; resulta muy significativo a este respecto que, al hablar de ahorro público en contraposición al ahorro privado, el documento señala que las vigentes alternativas son o el trasvase de consumo a inversión pública o el aumento de los ingresos vía mayores impuestos, sin plantearse en ningún momento la contención del gasto público. En cualquier caso, se olvida de que también es posible dar mayor peso a los impuestos indirectos, con lo que, de paso, se penalizaría el consumo.

En cuanto a la progresividad, después de reconocer reiteradamente que el sistema fiscal español actual es extraordinariamente progresivo, aboga por una solución que no parece tener otro objetivo que incrementarla aún más. Esto lleva a que las propuestas de medidas concretas, especialmente en materia de estímulos fiscales al ahorro, estén plasmadas en términos muy demagógicos, de forma que incidan favorable y significativamente sólo en los estratos de población con niveles de

renta inferiores, con lo que sus resultados han de ser necesariamente inoperantes.

Sorprendentemente, el proyecto de Ley de IRPF aprobado definitivamente por el Gobierno y enviado al Parlamento (*Boletín Oficial de las Cortes* del 4 de agosto) es, en muchos aspectos, la negación de su propio *Libro Blanco*. Y no precisamente en el sentido que demandan las circunstancias presentes y futuras de la economía española y que los expertos e instituciones consultados habían reclamado con casi total unanimidad. De nuevo las razones recaudatorias son las únicas alegadas ante los medios de comunicación para justificar el cambio de última hora.

El proyecto aprobado por el Consejo de Ministros ha hecho tabla rasa de los pronunciamientos anteriores, olvidándose de todos aquellos factores que hacían necesaria una reforma del IRPF. Ni la insuficiencia del ahorro nacional, ni la ya reconocida exagerada progresividad, ni la equiparación a los modelos de reforma fiscal de los países industrializados, ni los riesgos de deslocalización del ahorro en el marco comunitario, ni tan siquiera el tan cacareado objetivo de la simplificación del impuesto han pesado lo más mínimo en la decisión adoptada.

Estamos ante una reforma que, lejos de significar el giro que necesita la fiscalidad española ante las exigencias de la economía y la adecuación al resto de los países industriales, no hace sino remachar la tendencia ininterrumpida de puro parcheo y afán recaudatorio que ha llevado al sistema tributario a la desastrosa situación en que se encuentra, pese a las denuncias reiteradas de expertos e instituciones de todas clases.

Los principales aspectos de la reforma se recogen en la «Exposición de Motivos» del propio proyecto de Ley.

El primero es, sin duda, el hecho de que el eje central del Impuesto no es ya el grupo, la unidad contribuyente, sino la persona aislada, el individuo. La tributación conjunta se configura como un régimen optativo, como consecuencia del fallo del Tribunal Constitucional; sin embargo, en más de una ocasión, como en el caso de las deducciones por trabajo personal, se olvida de que el fallo también establecía la necesaria protección a la familia y en ningún modo el peor, en el sentido de más oneroso, trato fiscal a ésta.

El segundo aspecto es el de la simplicidad; la Ley, afirma la «Exposición de Motivos», tiene vocación de simplificación. Vocación que choca frontalmente con el método de cálculo de la Base Imponible, la Cuota Integra o, simplemente, la aplicación del tipo de gravamen que establece un

complejo sistema de difícil interpretación para legos y expertos. Pero, además, si la simplicidad debe caminar por la misma senda que la claridad, basta entresacar un artículo del proyecto de Ley del IRPF, que pretende definir lo que se entiende por base liquidable irregular de la siguiente forma: «la base liquidable irregular estará constituida por la parte irregular de la base imponible».

Con todo, lo que pretende la nueva Ley es dotar al contribuyente de mayor seguridad jurídica. Quizá preceptos como el transcrito ayuden a conseguirlo.

El tercer aspecto del proyecto, que la exposición de los motivos recalca como más trascendental, está constituido por la regulación de la tributación de las actividades empresariales y profesionales, cuya novedad consiste en abandonar el sistema vigente de determinación individualizada de las bases imponibles para volver a fórmulas arcaicas que tan denostadas fueron con ocasión de la reforma de 1978.

Resulta significativo que ya en el artículo 2, dedicado al objeto del impuesto, se excluya en su definición a las disminuciones patrimoniales. Así, se afirma que: «Constituye la renta de las personas físicas, la totalidad de sus rendimientos netos e incrementos de patrimonio determinados de acuerdo con lo prevenido en esta Ley».

La primacía del afán recaudatorio no sólo se trasluce en la forma de tratar las disminuciones patrimoniales sino también, entre otros aspectos, en la lista cerrada y corta de gastos deducibles para la obtención de los rendimientos netos del trabajo y del capital. El concepto de rendimiento neto exige en su propia naturaleza y para que el impuesto no se convierta en confiscatorio, que de los rendimientos íntegros se deduzcan la totalidad de los gastos necesarios para su obtención, lo que no impide hacer referencia explícita, a título enunciativo, a algunos gastos deducibles como los que se mencionan en el proyecto de Ley.

La voracidad recaudatoria ha llevado al proyecto a establecer en el artículo 43.4 que «los rendimientos de las actividades empresariales o profesionales no podrán resultar negativos como consecuencia de la aplicación de lo previsto en los dos apartados anteriores», es decir, de la retribución del trabajo o de la cesión de bienes y derechos realizados por el cónyuge y/o los hijos menores de edad a la actividad empresarial. Esto es contrario al principio constitucional de capacidad económica —artículo 33.1— y al de no discriminación o igualdad de los españoles ante la ley —artículo 14.

La subordinación de todos los demás principios

tributarios al de recaudación se pone de manifiesto de forma especialmente lamentable en la regulación de la estimación objetiva a que hace referencia el artículo 69. Se busca elevar sustancialmente la tributación de pequeños negocios o empresas familiares, con el menor coste recaudatorio para la Administración, aunque para ello regresemos a fórmulas similares a las de las evaluaciones globales o los convenios de 1964. Esto «constituye un atentado al progreso de la fiscalidad, una declaración de impotencia de la Administración, un regreso a los rudimentos del pasado, una mascarada inaceptable en un sistema tributario moderno y, de prosperar esta medida, se habría desandado un largo camino de progreso que ha costado muchos años y esfuerzos inculcar en la mentalidad del contribuyente español» (4).

Merece especial consideración el trato fiscal que en la regulación proyectada se otorga al ahorro. Sin duda, el mayor problema que tiene planteado la economía española al inicio de la década de los 90 es la radical insuficiencia del ahorro generado en nuestro país para financiar los procesos inversores, que se traduce en un déficit de la balanza por cuenta corriente del 3,6 % del PIB en 1989, el mayor de Europa después del de Grecia, y con un ritmo de deterioro que obliga a la adopción de medidas inmediatas.

En la actualidad, el ahorro representa aproximadamente el 22,5 % del PIB, mientras que la inversión supera ligeramente el 26 %. La composición del ahorro nacional ha variado sustancialmente en los últimos años: mientras la participación relativa del Sector Público ha aumentado progresivamente, se ha producido una drástica disminución del ahorro de las familias. Pese a las reticencias interesadas del *Libro Blanco*, todos los expertos coinciden en afirmar que existe una íntima relación entre fiscalidad y ahorro.

La propensión de los particulares al ahorro viene determinada fundamentalmente por la rentabilidad que produce su colocación después de impuestos. En estas condiciones, un tipo marginal del 56 % a partir de poco más de 8 millones de pesetas de base imponible en el IRPF, es obvio que constituye un factor esencial de desestímulo. Rebajar sustancialmente la escala de tipos impositivos es, pues, la primera y más importante medida a adoptar, y sin ella resultarán inoperantes cuantos instrumentos pretendan implantarse con el objetivo de incentivar los procesos de formación de ahorro privado.

Ahora bien, ello no quiere decir que haya que desechar otras medidas complementarias tendentes a favorecer determinadas formas de ahorro. En

el proyecto se apuntan esencialmente dos, los planes de ahorro popular y la reactivación de los planes de pensiones, que hay que calificar positivamente, aunque con unas limitaciones tales que su eficacia ha de resultar necesariamente muy mermada.

En relación con los planes de ahorro popular, las condiciones que se establecen en su regulación respecto de su permanencia (5 años como mínimo) y de las limitaciones cuantitativas (un millón de pesetas por año, hasta un máximo de 5 millones por sujeto pasivo), hablan por sí mismas de la escasa incidencia que puede esperarse en la recomposición de los niveles de ahorro que la economía española necesita.

En cuanto a los planes de pensiones, la única medida reactivadora consiste en el incremento de 500.000 a 750.000 pesetas del importe máximo de la reducción en la base imponible. Es indudable que se trata de una medida insuficiente que no va a resolver el problema de su escasa implantación. Si lo que se pretende es conseguir un objetivo similar al alcanzado por otros países en materia de instituciones de previsión social, la única salida pasa por establecer un régimen fiscal decididamente más favorable, que estimule por igual a todas las fórmulas de previsión posibles dentro del marco de libertad que establece la Constitución, sin discriminaciones que orientan las preferencias de los contribuyentes hacia determinadas alternativas en detrimento de las demás, no porque el régimen fiscal de las primeras sea el mejor posible, sino porque resulta mucho peor el que se otorga a las segundas.

En función de lo expuesto, la reforma fiscal debería incidir al menos en los siguientes aspectos:

- Mantenimiento de la presión fiscal, pero alterando la actual estructura entre impuestos directos e indirectos en favor del menor peso de los primeros para conseguir el doble objetivo de frenar la tendencia excesivamente elevada al consumo y estimular la propensión al ahorro.
- Reducción de la progresividad en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
- Tratamiento favorable del ahorro en todas sus modalidades.
- Corrección del tratamiento fiscal de los incrementos de patrimonio, equiparándolo al que es pauta común en todos los países desarrollados.
- Aligeramiento de la carga fiscal que soportan las empresas, cuyo nivel incide muy negativamente en su competitividad frente a las del resto de los países. Dentro de este aspecto, adquiere gran relevancia la necesidad de adaptar las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social equi-

parándolas a los niveles medios de los países de nuestro entorno, teniendo en cuenta que constituyen un impuesto muy gravoso sobre el empleo y que, por añadidura, no tienen la consideración de tributo indirecto, por lo que no pueden ser objeto de devolución cuando los productos son objeto de exportación.

Por último, es necesario adoptar medidas fiscales que favorezcan la capitalización de las empresas, ya sea a través de una política de aceleración de amortizaciones, bien por medio de una tributación menos onerosa de los beneficios no distribuidos y de una autorización para actualizar los valores de los activos empresariales para adecuarlos a la depreciación monetaria. □

NOTAS

- (1) *Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado, 1991*, pág. 67.
- (2) España ha sido el país de la OCDE en el que más ha aumentado la presión fiscal en la década de los ochenta. Pasó del 24,1 % en 1980 al 34,4 % en 1989, con aumento de 10,3 puntos o el 42,7 %. Véase *Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965-1989*, OCDE, septiembre de 1990.
- (3) OCDE: «Progrés de la Réforme Structurale», Suplemento del n.º 47 de *Perspectives Economiques de l'OCDE*, París, 1990, págs. 10-11.
- (4) Poveda Blanco, Francisco: «Análisis y comentarios sobre las repercusiones del proyecto de Ley del IRPF en el ámbito empresarial». Texto mecanografiado.
- (5) Fuentes Quintana, E., y otros: *La Reforma Fiscal y los problemas de la Hacienda Pública Española*, Civitas, 1990.

ESCUELA DE ECONOMIA

ILUSTRE COLEGIO DE ECONOMISTAS DE MADRID
UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MADRID

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
UNIVERSIDAD DE ALCALA DE HENARES

PROXIMOS CURSOS Y SEMINARIOS

AREA FISCAL

Módulo de Impuesto sobre Sociedades

Duración: 50 horas lectivas.

Comienzo: 14 de enero de 1991.

Precio: Colegiados: 75.000 ptas.
No colegiados: 100.000 ptas.

Número de plazas: 8.

Ponente: D. José María González. Inspector Nacional de Finanzas del Estado. Dirección General de Inspección Financiera y Tributaria.

Módulo de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas e Impuesto sobre el Patrimonio

Duración: 50 horas lectivas.

Comienzo: 18 de marzo de 1991.

Precio: Colegiados: 75.000 ptas.
No colegiados: 100.000 ptas.

Número de plazas: 8.

Ponente: D. Teodoro Cordón Ezquerro. Subdirector General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.

Seminario sobre Tributación de no residentes

Día: 23 de enero de 1991.

Precio: Colegiados: 12.000 ptas.
No colegiados: 18.000 ptas.

Ponente: D. Gerardo Pérez Rodilla. Jefe de la Unidad Especial de Fiscalidad Internacional. Dirección General de Inspección Financiera y Tributaria.

Seminario sobre Transparencia Fiscal

Día: 27 de febrero de 1991.

Precio: Colegiados: 12.000 ptas.
No colegiados: 18.000 ptas.

Ponente: D. Eduardo Sanz Gadea. Subdirector General del Impuesto sobre Sociedades. Dirección General de Tributos.

Seminario sobre Delito Fiscal

Día: 11 de marzo de 1991.

Precio: Colegiados: 12.000 ptas.
No colegiados: 18.000 ptas.

Ponente: D. Jesús Bermejo Ramos. Jefe de la Unidad Especial de Vigilancia y Represión del Fraude Fiscal. Dirección General de Inspección Financiera y Tributaria.

Seminario sobre Operaciones Financieras

Día: 10 de abril de 1991.

Precio: Colegiados: 12.000 ptas.
No colegiados: 18.000 ptas.

Ponente: D. Eduardo Ramírez Medina. Subdirector General de las Operaciones Financieras. Dirección General de Tributos.

AREA DE GESTION

Curso Superior de Contabilidad de Costes

Comienzo: 18 de febrero de 1991.

Precio: Colegiados: 140.000 ptas.
No colegiados: 170.000 ptas.

Ponente: D. Francisco Esteo Sánchez. Profesor Titular de Economía Financiera y Contabilidad. Escuela Universitaria de Estudios Empresariales, UCM.

Control Integrado de Gestión Empresarial (2.ª Edición)

Duración: 87 horas lectivas.

Comienzo: febrero de 1991.

Precio: Colegiados: 175.000 ptas.
No colegiados: 195.000 ptas.

Director: D. Juan Pérez-Carballo y Veiga. Director Financiero de Repsol Butano, S. A.

Nuevo Plan General de Contabilidad (3.ª Edición)

Coordinador y Director: D. Jesús Lizcano. Catedrático. Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.



Reflexiones sobre la Reforma Fiscal

Desde la elaboración de la Propuesta Sindical Prioritaria, la UGT ha venido insistiendo en la necesidad de abordar una reforma de nuestro sistema fiscal con los criterios contemplados en dicha propuesta, que se ha expresado en distintos documentos e informes publicados en este tiempo.

A raíz de la publicación del *Libro Blanco* (1) y de la convocatoria, dentro de la segunda etapa de la concertación, de la Mesa de Fiscalidad, el Sindicato difundió un documento titulado «La UGT ante la reforma fiscal» (2) en el que se analiza de forma exhaustiva el citado Libro y en el que se recoge la postura de la UGT al respecto.

Posteriormente, dado el escaso eco que tuvieron en el Proyecto de Ley definitivo las opiniones de los representantes sindicales en el proceso de negociación previo a su envío al Parlamento, UGT remitió un comunicado a los medios de información en el que se expresaba el rechazo al proyecto por considerar que perfilaba una orientación regresiva de nuestra fiscalidad, que beneficiaba de manera fundamental a las rentas del capital y plusvalías, y mantenía y reforzaba el vigente trato desequilibrado y negativo de los rendimientos del trabajo en el IRPF. En dicho comunicado se insistía también en la distancia que mediaba entre la filosofía que había inspirado la reforma aprobada —claramente de corte neoliberal, casi manchesteriana— y la que había movido a los sindicatos a propugnar su necesidad —de decidida apuesta por la redistribución, por la equidad social, sin renunciar a la eficiencia económica.

Queremos aprovechar, pues, estas páginas no para volver a exponer nuestra posición de manera exhaustiva, sino para reflexionar sobre aspectos que, a nuestro juicio, constituyen la parte central del debate sobre nuestro sistema fiscal: el ahorro de las familias y la necesidad de modificar su tributación, la necesidad de simplificar algunos tratamientos impositivos y la necesidad de modificar nuestra fiscalidad indirecta de cara a la consecución del Mercado Único Europeo.

Es a partir de ello que el Gobierno ha justificado buena parte de las medidas adoptadas, argumentando ganancias en eficiencia económica, simplicidad y neutralidad de la imposición que compensarían las pérdidas de progresividad en el conjunto de la tributación directa, y calificando de necesidades de armonización, frente a las que no cabe sino plegarse, los futuros cambios en la indirecta.

Reyes de Blas Gómez
Gabinete Técnico Confederal.
Unión General de Trabajadores

Punto de partida

Pero para ello es necesario tener en cuenta cuál

es la situación actual de nuestro sistema fiscal, el panorama de figuras tributarias sobre las que van a recaer las modificaciones, sin olvidar que, dado su carácter de *sistema*, la actuación sobre un impuesto tendrá repercusiones tanto en algún otro (si se quiere mantener la recaudación global) como en el nivel de gasto público (de no mantenerse) que financia esa recaudación, y las implicaciones que eso tendrá sobre el conjunto de la economía.

Nuestro país tiene un sistema fiscal con una potencia recaudatoria siete puntos por debajo de la media comunitaria (en torno al 40 % del PIB), lo que dice muy poco de nuestras posibilidades presupuestarias redistributivas, debido a una situación de partida muy inferior a la de los países de nuestro entorno, que podemos resumir en:

- Una escasa capacidad del IRPF, cuatro puntos sobre el PIB menos que en el promedio CEE, y que se apoya, en tres cuartas partes, en la aportación de las rentas del trabajo dependiente.

- Un Impuesto sobre el Patrimonio que no sólo no recauda, sino que hasta la fecha no ha sido aprovechado como elemento de control sobre las declaraciones de bienes y derechos.

- Un Impuesto de Sociedades raquítico, con una potencia recaudatoria de la mitad de la media de la CEE, en el país con mayor tasa de rentabilidad de las empresas.

- Como consecuencia de las insuficiencias de los impuestos citados, un peso excesivo de la imposición indirecta, que grava sobremanera el consumo perjudicando a menores rentas, cuya propensión a consumir es necesariamente mayor.

En definitiva, nuestro punto de partida es una fiscalidad basada en las rentas del trabajo y en el consumo popular, de manera que desde una óptica socialdemócrata el objetivo prioritario ha de ser el reparto, el reequilibrio de la carga fiscal en favor de aquellos tramos inferiores de renta que ven sobrecargado su esfuerzo contributivo tanto por ser mayoritariamente salariales como por dedicarse en mayor proporción al consumo.

La situación del ahorro en España

El ahorro es una función bastante estable de la renta disponible. La capacidad de ahorro de las familias en España no ha disminuido por una falta de control, sino por unas opciones muy concretas de política económica.

En efecto, hemos asistido a lo largo de los últimos años a una política económica favorecedora del excedente empresarial, que ha ido desviando recursos hacia el excedente. Así, según datos del

CUADRO 1
CONSUMO Y AHORRO EN FUNCION
DE LA RENTA DISPONIBLE
(Porcentajes)

	Consumo nacional	Ahorro nacional bruto
1983	81,2	18,8
1984	79,6	20,4
1985	79,5	20,5
1986	78,4	21,6
1987	78,1	21,9
1988	77,3	22,7
1989	77,2	22,8

Fuente: 1983-1988: Contabilidad Nacional de España, INE.
1989: Estimación de la Dirección General de Previsión y Coyuntura.

Informe Económico 1988, del Banco Bilbao Vizcaya, la renta familiar disponible cayó del 72,5 % de la renta nacional bruta disponible (RNBD) en 1986, al 68,9 % de la RNBD en 1988, tres puntos y medio en dos años. Es bastante lógico, por tanto, que haya disminuido también la tasa de ahorro de las familias.

Frente a ello, la tasa de ahorro de las empresas ha aumentado sensiblemente, como señala el propio *Libro Blanco*, debido a ese enorme trasvase de rentas de las familias a las empresas que ha caracterizado la política económica de los últimos años.

Como se puede observar en el cuadro 1, el ahorro cada vez tiene una mayor participación en la distribución de la renta nacional disponible, ganando en los dos últimos años un punto aproximadamente.

Esto indica que no ha habido una caída del ahorro global, sino un cambio en su composición. Por otra parte, si se estima insuficiente la tasa actual de ahorro, habrá que preguntarse cuál es el medio más adecuado para incrementarla, sobre qué parte del ahorro habrá que incidir y qué consecuencias, en términos de renuncia a otros objetivos, se está dispuesto a asumir.

Neutralidad y fomento de ahorro en el IRPF

Los mecanismos fiscales de incentivo al ahorro tienen una efectividad dudosa, como se señala en el propio *Libro Blanco*: «...es difícil afirmar que una menor fiscalidad del ahorro pueda producir efectos concluyentes a corto plazo sobre su nivel» (3).

En consecuencia, establecer incentivos fiscales al ahorro, de dudosa utilidad para incrementarlo, puede tener un coste elevado en términos de ma-

por fraude fiscal en las rentas procedentes del capital, que no se vería compensado por el único resultado cierto de la medida, el de un mejor trato comparativo de estas rentas frente a las fundadas. Pero además, dada la situación inicial (tres cuartas partes del total de bases imponibles declaradas provienen de rentas salariales), puede agravar la actual quiebra de neutralidad *real* del impuesto.

El establecimiento de un mínimo exento para este tipo de rentas como discriminación positiva frente a las demás, no tiene justificación económica a partir de reconocer esa situación inicial, y puede perjudicar seriamente el objetivo de afloración y control, ya que, si va acompañada de la no sujeción a retención, no podrá saberse sin transparencia bancaria la cuantía percibida por cada persona y, por tanto, supondrá de hecho la no existencia de gravamen sobre el conjunto de estas rentas.

Por otra parte, si se continúa realizando la retención en origen, la medida sólo beneficiará a las rentas altas y no afectará prácticamente a las rentas bajas, que ya habrán pagado de hecho su impuesto por la vía de la retención. El establecimiento de un mínimo exento impulsa a las rentas bajas a no declarar el rendimiento inferior al mínimo exento en general, no recuperando, por tanto, el impuesto retenido.

Tampoco parece conveniente eximir de tributación determinados activos financieros, medida que antes que impulsar el ahorro propiciará su relocalización, quebrando de nuevo el principio de neutralidad invocado por la Administración económica.

La creación de instrumentos financieros «desfiscalizados» sujetos a ciertas limitaciones de cuantía y disponibilidad, propuesta en el *Libro Blanco*, no tendría más resultado que el anteriormente apuntado y, con la gran dificultad demostrada hasta ahora por la Administración para identificar las bolsas de fraude, las limitaciones impuestas no tendrían de hecho ninguna efectividad.

Variaciones patrimoniales: la falacia de la simplicidad

Las variaciones patrimoniales no son más que rentas del capital acumulado y como tales deben ser tratadas en el impuesto. La decisión de procurar mayor simplicidad a su determinación no puede suponer en ningún caso un tratamiento favorable respecto de otras rentas, menos aún si se estima que el número de contribuyentes afectados no es muy elevado.

Como se argumenta en el propio *Libro Blanco*, la simplicidad no tiene por qué afectar por igual a todos los contribuyentes, y el problema de la tributación de los incrementos patrimoniales «...afecta a una minoría de contribuyentes, pero una minoría muy influyente» (4).

También se afirma que en el actual sistema:

- sólo se gravan las plusvalías reales;
- se distingue entre plusvalías a largo y plusvalías a corto;
- sólo se grava al tipo marginal una enésima parte de la plusvalía neta total;
- el mismo procedimiento no generaría críticas si la progresividad de la tarifa fuese más moderada.

En los últimos tres años hemos «moderado» la progresividad de la tarifa en dos ocasiones, y nos encontramos ante la tercera «moderación»; ¿qué necesidad hay entonces de dar un tratamiento suave a las rentas generadas por la acumulación de capital, por muy influyentes que sean los contribuyentes afectados?

Se afirma, además, que «...el referir las plusvalías fiscales exclusivamente a los bienes que fueron adquiridos después de finales de 1978 (...) limita en gran medida el stock patrimonial sometido a tributación» (5). No se entiende entonces por qué razón no se van a gravar. El eximir de tributación a las plusvalías generadas por la variación de patrimonios adquiridos antes del 78, supone conceder una auténtica amnistía fiscal a las ganancias a largo plazo.

Sobre todo cuando también se afirma que «No hay ninguna razón lógica para eximir del tributo si han transcurrido diez años desde la adquisición del bien, y no si faltan algunos meses para ese plazo» (6), de forma que tampoco la hay para no gravar las generadas diez años y unos meses atrás y, en general, no hay razones lógicas para eximir plusvalías en función de su período total de generación.

Por otra parte, la valoración de las plusvalías completas al tipo medio, estableciendo un máximo en el 35 %, no tiene razón de ser nada más que para evitar la molestia que hasta ahora suponía a los «contribuyentes influyentes» la creación de una sociedad interpuesta. Ante la incapacidad de evitar esta distorsión, el Ministerio de Economía y Hacienda opta por generalizar esta valoración de las plusvalías.

El supuesto exceso de complejidad para la tributación de este tipo de rentas no puede ser eximente de impuesto, máxime cuando se conoce la procedencia social de los contribuyentes generalmente afectados.

El peso de la imposición indirecta. La restricción europea

En el marco de la reforma del sistema impositivo, la baja prevista en la recaudación directa parece querer compensarse con aumentos en el IVA, ya que a medio plazo es el único impuesto indirecto capaz de ampliar su recaudación en lo requerido.

Para fundamentar esta decisión, además del débil argumento de la necesidad de favorecer el ahorro, se esgrimen otros que hacen referencia a la necesidad de armonizar la fiscalidad indirecta de cara a la consecución del Mercado Único. Esto que ha venido a denominarse «restricción europea», parece ser el determinante para la reforma.

Parece inevitable que el proceso de integración en Europa traiga aparejada una variación en los tipos impositivos del IVA. Sin embargo, hay dos aspectos que cabe destacar al respecto. Por una parte, un aspecto de carácter estructural; la Comunidad no va a marcar pautas rígidas de fiscalidad en este sentido, y nada impide que el IVA en España se sitúe en la parte baja de la horquilla que se acuerde en su momento, al menos en lo que se refiere al impuesto sobre bienes básicos.

Por otra parte, un aspecto de carácter temporal; la armonización no es una necesidad inminente, aún faltan varios años para su realización completa, y, según nuestra opinión, habría que agotar los plazos para evitar efectos no deseados, fundamentalmente en materia fiscal y de precios.

En cualquier caso, todavía no se ha llegado a acuerdo alguno sobre tipos, bienes afectados y niveles, y lo lógico es que España, dada su posición en el ranking comunitario de renta per cápita, que denota que para sus ciudadanos el esfuerzo adicional derivado de una elevación del IVA será mayor, defienda en Europa una postura coherente con esta situación, en lugar de lanzarse a armonizar al alza y antes que nadie.

Si por alguna razón parece importante modificar el IVA es porque existen razones internas que aconsejan obrar en tal sentido. Estas razones son precisamente las que el *Libro Blanco* parece olvidar.

Podrían mejorarse los siguientes aspectos:

- *Recalificación de determinadas actividades, con vistas a devolver a los tipos su poder discriminante y mejorar la progresividad del sistema.* La voluntad política de acentuar la progresividad del IVA condujo a diseñar tres tipos impositivos que permitiesen discriminar la carga fiscal de los distintos bienes en función de los grupos económicos que tuvieran propensión a consumirlos. Durante la

elaboración, tramitación parlamentaria, y aún con posterioridad a la entrada en vigor, los distintos sectores económicos presionaron con todos los medios a su alcance para lograr la exención o al menos un tipo reducido. Como consecuencia de todas estas presiones sectoriales, el grupo de tipo inferior acogió muchos más bienes de los que una idea de equidad aconsejaría. Por el contrario, el conjunto sujeto a tipo máximo quedó reducido a un número más bien pequeño. Parece conveniente y posible entonces proceder a una recalificación detallada.

- *Reducción de las exenciones existentes, de cara a conseguir no sólo una mayor recaudación, sino también una mayor potencia del Impuesto como instrumento de control de rentas.* Sin duda la implantación del Impuesto ha tenido efectos beneficiosos a través del cruce de declaraciones en cuanto al control. Sin embargo es posible detectar las limitaciones que ha arrastrado este mecanismo. Vuelven a repetirse en el IVA las zonas de difícil control presentes en el IRPF: todos aquellos empresarios y profesionales que facturan a los consumidores. El régimen especial de recargo de equivalencia pretendió amortiguarla en un primer momento, pero esta situación no puede consolidarse como definitiva.

Lo urgente era, a nuestro juicio, mejorar estos aspectos. Ello redundaría además en un alza en la recaudación sin necesidad de elevar los tipos en tanto no sea norma comunitaria obligada, y daría margen al Gobierno para presionar en el ámbito de la CEE para el establecimiento de tipos adecuados a las necesidades de nuestro país.

La reforma del IRS: un aspecto olvidado y necesario

El Impuesto sobre la Renta de las Sociedades constituye en prácticamente todos los sistemas tributarios un gravamen fundamental dentro de la imposición directa, complementario del que grava la renta personal. Dado que, en último término, el Impuesto recae sobre los accionistas, y que la propiedad del capital de las distintas sociedades está concentrado en pequeños grupos sociales e incluso familiares situados en los tramos de renta superiores, la existencia de un impuesto eficaz sobre la renta de las sociedades mejora la progresividad total del sistema al mismo tiempo que eleva la recaudación.

Nuestro IRS no ha evolucionado al mismo ritmo que el resto de la imposición, perdiendo peso específico y creando un claro agravio comparativo.

Este es uno de los principales elementos que convierten a nuestro país en un paraíso fiscal para las rentas del capital.

La diferencia entre el tipo proporcional del Impuesto sobre Sociedades y el tipo marginal máximo del IRPF es sin duda causa de creación de sociedades interpuestas, es decir, de sociedades que no tienen otro fin que permitir a sus socios eludir la progresividad del impuesto personal, y debería revisarse al alza, ya que el tipo de Sociedades (35 % en el régimen general) es de los más bajos de la CEE.

Este tipo nominal determina el bajo poder recaudatorio del Impuesto. Además, las presiones de todos los sectores han sido acumulando gastos fiscales de todas clases, de forma que el tipo efectivo es aún mucho más bajo. Para 1990, el presupuesto de gastos fiscales en el IRS era de 160.460 millones de pesetas, lo que sobre el total presupuestado de ingresos por este impuesto era un 12,43 %, pero si tenemos en cuenta que la base imponible está minorada por otros gastos fiscales, nos encontramos con una situación de tipos efectivos en torno al 13 %.

El *Libro Blanco* planteaba la necesidad de reformar el IRS por las siguientes razones, que cualquiera podría asumir plenamente:

- coherencia y coordinación con el IRPF, en todos los aspectos comunes de ambos impuestos;
- adaptación necesaria tras la reforma del Código de Comercio y la legislación de las sociedades mercantiles, impuestas por la perspectiva de integración en el Mercado Unico Europeo;
- ajuste en la relación entre la tarifa del IRPF y el tipo de IRS, en especial el efectivo, de cara a evitar fenómenos de elusión fiscal.

Aunque el *Libro Blanco* hace referencia únicamente a la reforma del IRPF y del Impuesto sobre el Patrimonio, es (como explícitamente se reconoce en el propio texto) imposible abordar una reforma parcial, por lo que deberían haberse definido con mayor precisión las modificaciones a efectuar en el resto del sistema impositivo. En este sentido, es inaceptable el vuelo de altura con el que se despachó el IRS, y no haber acometido paralelamente su reforma, máxime cuando del tratamiento en este Impuesto de las valoraciones de ingresos y gastos, amortizaciones, etc., depende en buena medida el éxito o fracaso de las medidas que se adopten ante la ocultación generalizada de rendimientos de actividades empresariales y profesionales en el IRPF.

El *Libro Blanco* señala que la solución para evitar la proliferación de sociedades interpuestas pasa por aumentar el tipo efectivo, bien aumentando el

CUADRO 2
GASTOS FISCALES EN EL IMPUESTO
SOBRE SOCIEDADES, 1989

Concepto	Millones de ptas.	% s/total
Tipos especiales	1.000	0,6
Incentivos a la inversión	95.000	59,2
Incentivos financiación (régimen transitorio)	50.000	31,2
Bonificaciones en la cuota	14.460	9,0
Total	160.460	100,0

Fuente: *Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 1990*, Ministerio de Economía y Hacienda, 1990.

nominal, bien mediante «...una drástica reducción de las deducciones y desgravaciones que operen en este impuesto» (7). Y, sin embargo, se inhibe de considerarlo viable porque «...las únicas que tienen actualmente entidad económica relevante son las deducciones por creación de empleo e inversión» (8).

La eficacia de estas medidas horizontales es muy dudosa y su impacto sobre la inversión muy discutible, en especial cuando, como es el caso, se consolidan, de manera que el empresario cuenta con ellas como una variable más. La subvención directa aparece como un instrumento mejor de política económica, mucho más controlable en función del objetivo deseado más discriminante. De hecho, la mayoría de los países europeos se inclina hacia esta forma de incentivo, prefiriéndola a la de los gastos fiscales.

Así pues, ¿por qué no revisar la necesidad de estas bonificaciones y deducciones, aunque lleven la marca «inversión»? De hacerlo así se conseguiría elevar el tipo efectivo, lo que mitigaría la elusión y haría recuperar potencia al impuesto. Los recursos adicionales obtenidos podrían dedicarse posteriormente, de manera mucho más eficaz, al tener destino específico, a financiar programas de inversión generadores de empleo, que es lo que la sociedad demanda. □

NOTAS

- (1) *Libro Blanco: Informe sobre la Reforma de la Imposición Personal sobre la Renta y el Patrimonio*, Secretaría de Estado de Hacienda, MEH (Instituto de Estudios Fiscales, ed., Madrid, junio 1990).
- (2) Documento: *La UGT ante la Reforma Fiscal*, Comisión Ejecutiva Confederal (Unión General de Trabajadores, Madrid, julio 1990).
- (3) En *Libro Blanco*, pág. 28.
- (4) *Id.*, pág. 73.
- (5) y (6) *Id.*, pág. 87.
- (7) y (8) *Id.*, pág. 155.

BOLSA DE TRABAJO

NOTA IMPORTANTE

Como en años anteriores vamos a proceder a la renovación de la ficha de la Bolsa de Trabajo para aquellos colegiados que están inscritos como demandantes de empleo.

Por ello, y dada la importancia que supone para los colegiados que integran esta Bolsa de Trabajo, en breves fechas recibiréis la nueva ficha correspondiente al año 1991, la cual nos deberéis remitir debidamente cumplimentada y firmada a la mayor brevedad posible si deseáis seguir integrando dicha Bolsa, con el fin de que actualicéis vuestros datos y hacer más efectivo este servicio tanto para los colegiados como para las empresas ofertantes.

Asimismo y coincidiendo con el cambio a la nueva sede, os informamos de la informatización de la Bolsa de Trabajo; esto supone la agilización y perfeccionamiento de este servicio que sin duda redundará en beneficio de todos.

NUMERO DE COLEGIADOS QUE INTEGRAN LA BOLSA DE TRABAJO COMO DEMANDANTES DE EMPLEO

Colegiados en paro:

- demandantes de primer empleo 180
- con experiencia 140

Colegiados que desean cambiar de trabajo:

- sin experiencia como economistas 105
- con experiencia 501

TOTAL 926

LA BOLSA DE TRABAJO DEL COLEGIO DE ECONOMISTAS ES UN SERVICIO GRATUITO. SI USTED NECESITA UN ECONOMISTA, NO DUDE EN DIRIGIRSE A NOSOTROS: ENTRE LOS CERCA DE 1.000 COLEGIADOS INSCRITOS, SEGURO QUE ENCUENTRA A LA PERSONA QUE ESTA BUSCANDO

COLEGIO DE ECONOMISTAS DE MADRID

Calle Flora, 1 y 3

Tfnos.: 559 46 02 / 59 / 76

La familia en el nuevo IRPF

1. Introducción

Es evidente que una de las fuerzas motrices tras la reforma de la imposición personal sobre la renta (en adelante, IRPF) y el patrimonio (en adelante, IP) es la sentencia del Tribunal Constitucional número 45/89, de 20 de febrero y, en consecuencia, la imposibilidad de mantener el régimen de acumulación de rentas en el seno de la unidad familiar, configurado en los artículos 4.2, 5, 6.3, 7.3, 31 y 34 de la redacción originaria de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre (1). En el Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas (en adelante, IEPPF), aunque no existía legalmente la figura de la unidad familiar (lo cual resultaba contradictorio, dada su naturaleza complementaria), se producían los mismos efectos, al gravarse conjuntamente los patrimonios de los cónyuges e hijos menores no emancipados (2).

Expresamente se afirma en el *Libro Blanco*, texto donde se recogen los principios de la reforma fiscal: «... el presente documento contiene una propuesta de modificaciones dentro del IRPF y del Impuesto sobre el Patrimonio que se derivan de tres fuerzas de cambio: la adaptación a la sentencia del Tribunal Constitucional que declaró no constitucional la acumulación obligatoria de rentas en la unidad familiar ...» (3).

En el mismo sentido se pronuncian otros documentos que presentan proyectos alternativos de reforma fiscal (4), lo que revela la importancia que la ruptura del concepto de unidad familiar ha tenido a la hora de inducir a un proceso global de reforma tributaria.

2. Antecedentes y restricciones para el tratamiento de la familia en el IRPF

Importa partir de dos premisas básicas: la primera, que la reforma propuesta no es un «diseño fiscal», sino una modificación parcial del sistema tributario vigente. Diversas restricciones presupuestarias y sociales, llevan a unos Proyectos de Ley (publicados en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* del 4 de agosto de 1990) que introducen «modificaciones que supongan cambios marginales en la carga individual de los contribuyentes. Las opciones posibles deben referirse más a cambios tendenciales que a cambios estructurales que puedan alterar sustancialmente el reparto de la carga fiscal en cortos períodos de tiempo...» (5); mas en el caso del tratamiento tributario de la familia, opera una restricción propia: el contenido de la sentencia del Tribunal Constitucional (STC).

Domingo Carbajo Vasco
Inspector de Finanzas del Estado

La STC 45/89 no resuelve todos los problemas derivados del tratamiento de la familia en la imposición sobre la renta; asimismo, la doctrina discute su alcance en determinados terrenos, verbigracia, su preferencia o no por el «splitting» (6), pero supone un límite para cualquier opción legislativa, marcado por estos principios:

a) La normativa del IRPF debe prever, en todo caso, un sistema de tributación individual para preservar el principio de intimidad, reconocido en el artículo 18.1 de la CE (7).

b) El sistema de acumulación de rentas no es, en sí mismo, inconstitucional, pero no puede generar un exceso de gravamen sobre unidades contributivas, caso de la familia, basadas, exclusivamente, en una circunstancia jurídica como es el matrimonio.

c) Es lícito discriminar tributariamente a la familia, pero siempre que sea en su favor, en virtud de lo dispuesto en el artículo 39.1 de la CE (8); desgraciadamente, el TC no define el contenido de la familia, limitándose a decir que una de sus modalidades es la derivada del matrimonio.

Por tanto, el legislador disponía de ciertos márgenes a la hora de configurar la unidad contributiva en el IRPF, siempre que no sobrepase los límites constitucionales marcados por la STC citada. En cualquier caso, conviene señalar tres cuestiones, normalmente obviadas a la hora de discutir el tratamiento de la familia en el IRPF:

a) Que no existe una solución unánimemente aceptada, ni histórica, ni doctrinalmente, ni en el Derecho comparado (9), acerca de cuál deba ser la unidad contributiva ideal en la imposición personal. Nuestra propia historia tributaria es contundente al respecto: después de una práctica unanimitad, doctrinal y legislativa, en favor de considerar a la familia como centro de imputación de rendimientos en el Impuesto sobre la Renta (10) se ha pasado, en pocos años y por razones diversas, a una crítica generalizada a esa configuración, generándose un clima social y de opinión pública que culmina con la STC 45/89.

De la misma forma, el problema de la unidad contributiva en el Impuesto sobre la Renta es más amplio que la pura discusión sobre si la persona natural o una agrupación de personas ha de ser el sujeto pasivo del IRPF, pues se plantean cuestiones como las razones para dar vida a un nuevo impuesto en torno a la persona jurídica como es el de Sociedades (art. 4.1, primer párrafo, Ley 61/1978, de 27 de diciembre) (11) y la polémica acerca de la integración entre ambos impuestos, el tratamiento de las entidades intermedias entre la persona física y jurídica (art. 33 de la Ley General

Tributaria) (12), los orígenes de la transparencia fiscal, etc.; sólo por la incidencia social de la cuestión (hay más de 9 millones de declaraciones en el IRPF), por la relevancia política del tema y por razones históricas puede entenderse que en nuestra patria la polémica sobre la unidad contributiva en la imposición personal haya sido reducida al debate individuo *versus* familia legal y al IRPF.

b) Que aunque la persona natural se constituya como sujeto pasivo único del IRPF, es decir, opere una individualización absoluta del impuesto, seguiría existiendo la problemática de la familia en el IRPF por tres causas:

1.º) La necesidad de instrumentar mecanismos de protección a la familia, dado lo dispuesto en el artículo 39.1 de la CE. Es más, conforme a la doctrina más solvente, un IRPF moderno ha de ser un tributo «personal» y, en consecuencia, la capacidad económica a gravar depende del ámbito y las relaciones familiares del sujeto pasivo (13).

2.º) Establecer reglas específicas, por ejemplo, de valoración para las operaciones que actúan en el seno de las unidades familiares.

3.º) La imputación de patrimonios y rentas en el seno de la unidad familiar, pues la familia constituye una realidad jurídica con operaciones económicas internas de características peculiares, tal y como recogen los diversos regímenes económicos-matrimoniales (arts. 1315 a 1444 del CC), o las especiales relaciones económicas entre padres e hijos a las que se refieren, entre otros, los artículos 164 y 165 del Código Civil.

c) Este último tema: la necesidad, en un proceso de individualización del IRPF, de imputar rentas y patrimonios entre cónyuges e hijos, supone un nuevo conjunto de problemas ante los cuales debe enfrentarse el IRPF:

1.º) Determinar si las reglas de imputación han de seguir la normativa propia del Derecho Civil o, al contrario, configurar reglas propias del Derecho Fiscal.

2.º) Los derivados de la diversidad de regímenes económico-matrimoniales en el territorio nacional y los problemas de interpretación que conllevan (14).

En suma, cuatro son las cuestiones a las que debe atender el IRPF en lo que respecta a la tributación familiar:

- a) el establecimiento del sujeto pasivo;
- b) el tratamiento de las operaciones realizadas en el seno de la unidad familiar;
- c) en supuestos de individualización, determinar las reglas de imputación de rentas en el seno de las unidades familiares, y
- d) los mecanismos fiscales de fomento a la fa-

milia exigidos por el artículo 39.1 de la Constitución.

Analizaremos, brevemente, los puntos anteriores.

3. El sujeto pasivo en el Proyecto de Ley del IRPF

La Ley 20/1989, de 28 de julio, por su naturaleza de norma de adaptación y, por ende, transitoria, mantuvo como «régimen general» en el IRPF a la tributación acumulada de las rentas obtenidas por la unidad familiar, permitiendo, para cumplir lo dispuesto por el Tribunal Constitucional, la opción por la tributación individual.

El nuevo Impuesto sobre la Renta parte de una individualización absoluta del sujeto pasivo, constituido por la persona física, llevándose a sus extremos la filosofía contenida en la STC número 45/89, especialmente en su Fundamento Jurídico Séptimo. La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley afirma claramente: «En definitiva, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas debe obviar, como punto de arranque, la idea "del grupo", para centrar su enfoque en el "individuo", en la persona física, única que puede ser considerada "sujeto pasivo" de dicho tributo» (punto IV, párrafo tercero).

Esta solución es, sin ningún género de dudas, la más sencilla y compatible con la filosofía de la sentencia del Tribunal Constitucional; resulta además acorde con las tendencias internacionales al respecto, como demuestra la reciente modificación inglesa. Por otro lado, la individualización genera, por sí sola, la imposibilidad de aplicar fórmulas de promediación de rentas, tipo «splitting» o «quotient» francés, las cuales requieren previamente la acumulación de rendimientos en el seno de la familia y habían sido planteadas como alternativas por ciertos sectores doctrinales en España (15).

Aunque la tributación individual es la opción más coherente con las limitaciones derivadas de la sentencia del Tribunal Constitucional y con la correspondiente individualización en el Impuesto sobre el Patrimonio (efectuado ya en la Ley 20/1989), no deja de suponer una ruptura con la tradición histórica del impuesto y con la mentalidad social, al obligar en este último caso a tributar separadamente a los hijos no emancipados (16), generándose fenómenos de dispersión patrimonial para reducir la carga tributaria (17).

Por último, la individualización obliga a establecer criterios de imputación y valoración de operaciones en el seno de la familia.

4. Tratamiento fiscal de las operaciones en el seno familiar

La existencia de la familia genera relaciones económicas entre sus miembros, acrecentadas por la posibilidad de la libre transmisión de bienes entre los cónyuges, artículos 1323 (18) y 1458 del Código Civil; en estas transmisiones intrafamiliares no rige siempre la transparencia del mercado, por lo cual la normativa fiscal se ve obligada:

a) a establecer reglas específicas de valoración,

b) a actuar sobre las mismas para evitar fenómenos de elusión patrimonial.

Respecto a las primeras, el Proyecto de Ley las engloba junto a otras operaciones vinculadas (art. 8) y las evalúa a «su valor normal en el mercado» (asimismo, en el art. 4.1 Cinco) (19), respecto a las segundas, el Proyecto contiene disposiciones anti-elusión claras, como sucede con el artículo 36 que establece un cálculo especial de los rendimientos del capital inmobiliario en el supuesto de parentesco (20).

Sin embargo, en gravámenes progresivos, como sucede con el IRPF y el Impuesto sobre el Patrimonio, la individualización de las rentas y de los patrimonios «puede estimular procesos ficticios de desagregación y dispersión patrimonial a favor de miembros de la familia distintos de los que detentan la titularidad actual de bienes o derechos productores de renta, como fórmula para atenuar la progresividad» (21), estos procesos elusores deben ser reprimidos bien con una elevación del gravamen sobre donaciones, bien con una equiparación entre las transmisiones lucrativas (ficticias en la mayor parte de los supuestos) y las onerosas, bien con ambas medidas.

5. Los criterios de imputación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

Básicamente, son posibles dos formas de imputación de rentas en el interior de una unidad familiar: una, dependiente de las reglas civiles que regulan las relaciones económico-familiares; otra, que establece sistemas fiscales propios de imputación.

La STC número 45/89 afirmó la posibilidad para la Administración Tributaria de establecer normas fiscales de imputación, distintas de las civiles, aunque tampoco podía desconocer estas últimas. Nos parece obvio que un IRPF operativo no puede hacer depender sus criterios de imputación de la normativa civil por varias razones (22):

1.º) Porque los criterios de imputación civiles son consecuencia de pactos privados entre cónyuges que pueden ser alterados libremente y en cualquier momento por éstos (arts. 1255, 1315 (23) y 1323 del Código Civil).

2.º) Por la diversidad de regímenes económico-matrimoniales vigentes en España; basta con saber que el régimen general en Cataluña y Baleares es el de separación de bienes.

3.º) Por los problemas interpretativos de los mencionados regímenes y porque están pensados más para regular la atribución de bienes, derechos y rentas en los supuestos de disolución del régimen económico-matrimonial (arts. 1392 a 1410 del CC) que para un estado de continuidad de las relaciones conyugales.

El Proyecto recoge la experiencia obtenida por la aplicación de las reglas de imputación contenidas en los artículos 9 y 11 de la Ley 20/89 (24), pero:

a) ordena y sistematiza los citados criterios, incluyéndolos en cada una de las fuentes de renta a las que afecta,

b) resuelve algunos de los problemas planteados en la Ley 20/1989, aclarando el régimen de imputación en los supuestos de transparencia fiscal (art. 55) y en el caso de existir bienes comunes entre los cónyuges.

Es indudable que la consolidación de criterios autónomos, fiscales, a la hora de imputar rendimientos en el seno de unidades familiares, no dejará de producir sus efectos, a la larga, en el terreno privado, pero no existe una ruptura radical con el ordenamiento civil como algunos pretenden; por ejemplo, la titularidad de los elementos patrimoniales de los que derivan rendimientos se determina conforme al Derecho Privado. Además, la importancia del criterio de origen de la renta en el nuevo impuesto es esencial, tal y como establece el artículo 5.2 (25) del Proyecto de Ley, pudiendo afirmarse que la evolución histórica del IRPF español y el proceso de individualización han acabado con el modelo de base sintética de la renta, pues ahora determinar el origen de un rendimiento y calificarlo es de suma importancia en el gravamen.

6. Los mecanismos de protección fiscal a la familia en el Proyecto de Ley

Sin ningún género de dudas, se trata de una de las cuestiones más polémicas de nuestra tributación personal y de uno de los temas no cerrados por la sentencia del Tribunal Constitucional.

La Ley configura un sistema de tributación conjunta, en su Título Octavo (arts. 86 a 92), para aquellas personas físicas integrantes en una «unidad familiar» (art. 87); esta unidad familiar, salvo el caso de los hermanos sometidos a tutela, integra los mismos supuestos que el vigente IRPF, una vez adaptados a las recientes reformas del Código Civil (26).

Los textos de la reforma son ambiguos a la hora de configurar la tributación conjunta como un supuesto de protección fiscal a la familia (27); en muchos casos parece como si se tratase de resolver un problema puramente técnico (¿cuál?). «Se trata de conseguir un sistema de tributación acumulada sencillo» (Exposición de Motivos, IV, párrafo quinto), pero, en realidad, el fin de este sistema es potenciar la tributación conjunta a través de una menor carga fiscal. Es cierto que no sólo influye este factor sino otros, caso de facilitar la gestión del impuesto. Lo evidente es que para obtener esa menor carga fiscal se requiere una opción por «la totalidad de los miembros de la unidad familiar. Si uno de ellos presenta declaración individual, los restantes deberán utilizar el mismo régimen», recalca el artículo 88, primer párrafo.

En suma, la tributación conjunta es un auténtico régimen de protección a la familia pero pretende, a su vez, otras cosas:

a) mejorar la tributación de las unidades familiares con rentas medias y bajas, acentuando la progresividad del gravamen;

b) aumentar la sencillez en la cumplimentación del impuesto, y

c) constituir una alternativa al «splitting» general; de hecho, la tarifa conjunta es un «splitting» hasta 2 millones de pesetas de base imponible y con compensaciones inferiores y decrecientes, dependiendo de la distribución de rentas en el seno de la unidad familiar, a partir de esa cuantía.

Como sucede cuando un instrumento fiscal pretende conseguir múltiples fines y, además, las restricciones presupuestarias limitan el cumplimiento de los mismos (recuérdese que el *Libro Blanco* lleva el «splitting» de la tarifa conjunta hasta 3 millones de pesetas, página 50), los objetivos se alcanzan limitadamente y con contradicciones; así, resulta difícil ver en la tarifa conjunta una mayor simplicidad que en el «splitting» o en una deducción en la cuota.

Sin embargo, el sistema de tributación conjunta elegido ha de ser alabado por su progresividad, la cual se pretende extender para 1993 (Disposición Adicional Novena), si se compara con el enormemente regresivo sistema de «splitting» y, además, si se tiene en cuenta la multiplicación de la deduc-

GRAFICO 1
TARIFA 1991

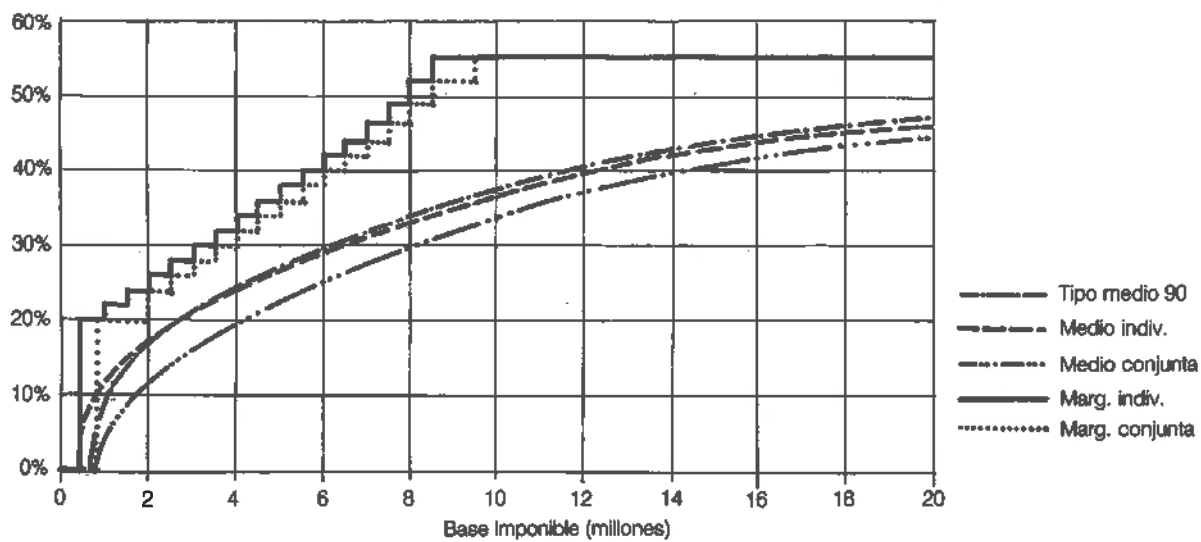


GRAFICO 2
TARIFA 1991

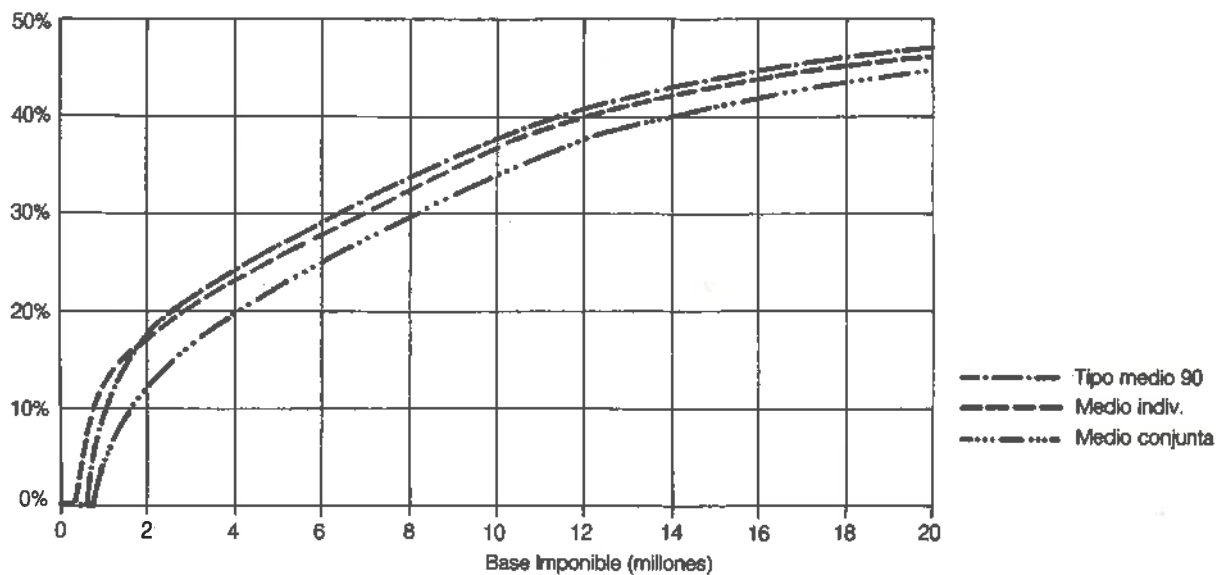
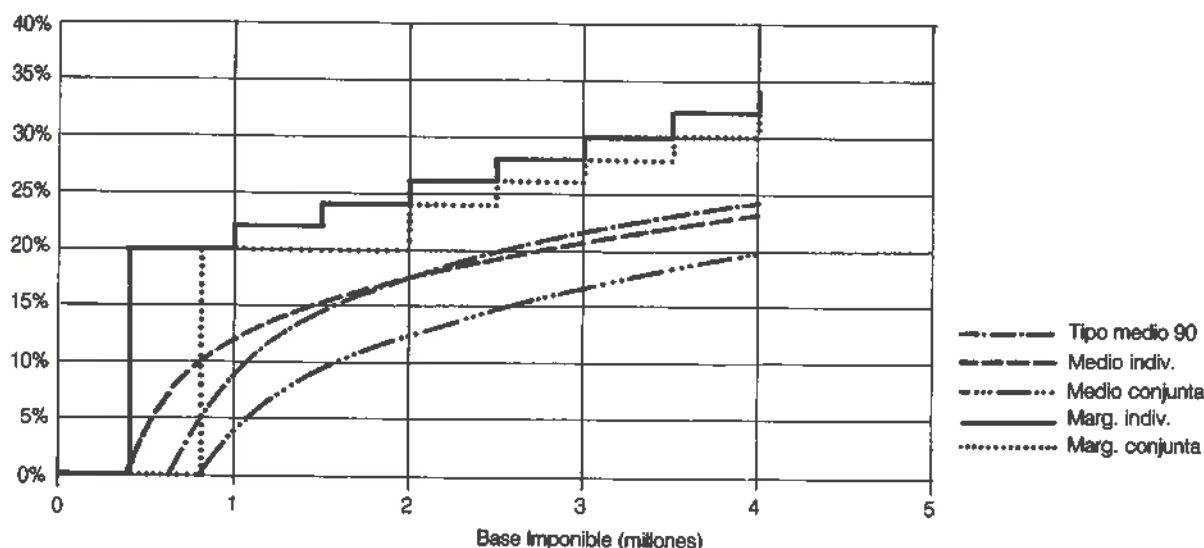


GRAFICO 3
TARIFA 1991



ción por rendimientos del trabajo dependiente que conlleva (art. 92).

Ahora bien, existen familias que por diversas razones no accederán a la tributación conjunta y, por tanto, no lograrán la menor carga fiscal que este sistema supone (gráficos 1, 2 y 3). Destaquemos dos grupos de ellas:

a) Las uniones de hecho, «more uxorio», a las cuales tantas veces se refiere la STC número 45/89. Estas uniones, en aumento en la sociedad, no alcanzan un reconocimiento legal pleno en el Proyecto de Ley, lo cual, en nuestra opinión, roza los límites de la constitucionalidad. Hay que recordar la abundante jurisprudencia constitucional al respecto en el tema de pensiones y prestaciones de la Seguridad Social que las iguala totalmente a las uniones matrimoniales. (*)

b) Las unidades familiares con una sola renta, muy numerosas en España, que si bien pueden ir a la tributación conjunta, no ven adecuadamente considerada su menor capacidad económica.

Estas últimas, junto a las que no hayan optado por la tributación conjunta, tienen cargas familiares, generalmente hijos no emancipados, que afectan a su capacidad contributiva. En un tributo «personal» que, constitucionalmente, ha de incentivar fiscalmente a la familia, se consideran estas circunstancias a través de las deducciones familia-

res (art. 78.1). Pues bien, la característica fundamental de estas deducciones en el Proyecto de Ley con respecto a la regulación vigente es su continuidad, salvo modificaciones muy limitadas, por ejemplo reducir a sesenta y cinco años la edad límite para poder disfrutar de la deducción para la tercera edad (28). Parece como si la sentencia del Tribunal Constitucional y su afirmación acerca de la necesidad de discriminar fiscalmente en favor de la familia no se hubiese producido para este tipo de familias.

Por otra parte, las deducciones familiares benefician también a las unidades familiares que ejercitan la opción por la tributación conjunta (art. 89.2), generándose un doble beneficio; en suma, determinadas unidades familiares y, más concretamente, las perceptoras de una sola renta del trabajo, no reciben ninguna ventaja adicional con el nuevo impuesto.

En realidad, la situación es menos dramática: la inmensa mayoría de las unidades familiares anteriores disfrutaban de algún rendimiento del capital, verbigracia, de la vivienda propia, por lo cual acumularían rentas y en su caso tributarían conjuntamente; de todas formas, la discriminación en contra de estas unidades, llamadas por la doctrina mono-rédito, no deja de ser patente en el Proyecto de Ley del IRPF. □

NOTAS

- (1) Sobre la unidad familiar, vid.:
 - Antón Pérez, J.: «Una nota sobre el sujeto pasivo en el Impuesto sobre la Renta», *Crónica Tributaria*, núm. 26/1978, págs. 21 a 27.
 - Banacloche Pérez, J.: «El sujeto pasivo en el nuevo Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Crónica Tributaria*, núm. 26/1978, págs. 31 a 40.
 - Carbajo Vasco, Domingo: «La unidad familiar en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Crónica Tributaria*, núm. 52/1985, págs. 57 a 64.
 - Lamoca Pérez, Carlos: «La familia en el impuesto sobre la renta», *Crónica Tributaria*, núm. 48/84, págs. 77 a 81.
 - Muñoz Baños, Cipriano: «La unidad familiar y la acumulación de rentas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Crónica Tributaria*, núm. 35/80, págs. 119-127.
 - Peña Álvarez, Fernando: *La unidad familiar en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*. Ed. Universidad Complutense, FCEE, Madrid (tesis doctoral).
 - Pérez de Ayala Pelayo, Concepción: *La unidad familiar en el Impuesto sobre la Renta*, Ed. Universidad Complutense, Madrid, 1985.
- (2) Existían, de todas formas, algunas diferencias, así, en el IEPPF no se acumulaban los patrimonios de los hermanos sometidos a tutela, los cuales constituían una de las formas de unidad familiar a efectos del IRPF.
- (3) Ministerio de Economía y Hacienda: *Informe sobre la reforma de la imposición personal sobre la renta y el patrimonio*, Madrid, junio 1990, pág. 11.
- (4) Fuentes Quintana, Enrique (coord.): *La reforma fiscal y los problemas de la Hacienda Pública Española*, Ed. Civitas, 1990, págs. 82 y ss. del ejemplar original.
- (5) Ministerio de Economía y Hacienda: *Informe sobre la reforma de la imposición personal...*; op. cit., pág. 12.
- (6) Cfr.:
 - Zornoza Pérez, J. J.; Hucha Celador, Fernando de la: *El régimen tributario de las unidades familiares en el IRPF. Comentarios a la sentencia del Tribunal Constitucional de 10 de noviembre de 1988*. Ed. Ministerio de Economía y Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales, Papeles de Trabajo, núm. 1/89.
 - Caballero Sánchez, Rafael, y Vaquerizo Alonso, Alberto: «La tributación de la familia en la jurisprudencia constitucional», *Impuestos* núm. 17, 1 de septiembre de 1989, págs. 110 a 122.
 - Pont Mestres, Magín: «En torno a la inconstitucionalidad parcial de la Ley del IRPF a tenor de la sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero de 1989», en *Estudios Tributarios Aplicados*, Ed. Fundación Antonio Lacuenta, 1989, págs. 11 a 29.
 - Martínez Calcerrada, Luis: *La sociedad de gananciales y el impuesto sobre la Renta*, Ed. del autor, 1989.
- (7) «Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.»
- (8) «Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.»
- (9) Cfr.:
 - Comisión Meade: *Estructura y reforma de la Imposición Directa*, Ed. Ministerio de Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales, 1980, págs. 553 y ss.
 - Hacienda Pública Española núm. 94/1985, serie «Documentos», págs. 363 a 468.
 - McIntyre, Michael J.: «Implications of family sharing for the design of an ideal personal tax system», presented at *The Future of Personal Income Taxation*, Erasmus University, Rotterdam, January 5-6, 1989.
 - Esteban Paul, J. Angel: «Tratamiento de las rentas familiares en el Derecho comparado», *Carta Tributaria*, Monografías, núm. 94, 1 de junio de 1989.
- (10) Por la relevancia del autor, vid. Drake Drake, Ramón: «El sujeto pasivo y la unidad familiar», en *El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, XXXIV Semana de Estudios de Derecho Financiero. Ed. Fundación para la Promoción de los Estudios Financieros/Instituto de Estudios Fiscales, 1989, págs. 37 a 50.
- (11) «Son sujetos pasivos del Impuesto todos aquellos sujetos de derechos y obligaciones, con personalidad jurídica, que no estén sometidos al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas» (el subrayado es nuestro).
- (12) «Tendrán la consideración de sujetos pasivos, en las Leyes Tributarias en que así se establezcan, las herencias yacentes, comunidades de bienes y demás Entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyen una unidad económica o un patrimonio separado, susceptible de imposición».
- (13) Artículo 1.1 del Proyecto de Ley: «El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas es un tributo de carácter directo y naturaleza personal...» (el subrayado es nuestro). De forma más contundente, el artículo 1.1 de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, expresa: «El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas es un tributo de carácter directo y naturaleza personal, que grava la renta de los sujetos pasivos en función de su cuantía y de las circunstancias personales y familiares que concurren en éstos» (el subrayado es nuestro).
- (14) Martínez Homero, Francisco Javier: *Los regímenes económicos matrimoniales en los impuestos sobre la Renta y el Patrimonio*, Ed. Praxis, Madrid, 1990.
- (15) • Instituto de Estudios Económicos: *La reforma del Sistema Tributario Español*, núm. 1/1990, pág. 30.
• Fuentes Quintana, E. (coord.): *La Reforma Fiscal y los problemas de la Hacienda Pública Española*; op. cit., pág. 88.
- (16) Los cuales pueden disponer de bienes propios, como establecen los artículos 164 y 165 del Código Civil, así, el primer párrafo de este último afirma: «Pertenecen siempre al hijo no emancipado los frutos de sus bienes, así como todo lo que adquiera con su trabajo o industria.»
- (17) Vid. Ministerio de Economía y Hacienda: *Informe sobre la reforma de la imposición personal sobre la renta...*, op. cit., págs. 45 a 47.
- (18) «El marido y la mujer podrán transmitirse por cualquier título bienes y derechos y celebrar entre sí toda clase de contratos.»
- (19) Artículo que, por reminiscencias históricas, sigue redactado como si la unidad familiar fuese de configuración obligatoria.
- (20) «En el supuesto de inmuebles arrendados o subarrendados, cuando exista parentesco, hasta el tercer grado inclusive, entre arrendador y arrendatario, el rendimiento neto no podrá ser inferior al computable conforme a lo previsto en la letra b) del artículo 34.»
- (21) Ministerio de Economía y Hacienda: *Informe sobre la reforma de la imposición...*; op. cit., pág. 155.
- (22) En contra, Martínez-Calcerrada, Luis: *La sociedad de gananciales y el impuesto sobre la Renta*, op. cit.
- (23) «El régimen económico del matrimonio será el que los cónyuges estipulen en capitulaciones matrimoniales, sin otras limitaciones que las establecidas en este Código.»
- (24) Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de Tributos: *Preguntas y respuestas sobre la aplicación de la Ley 20/1989*. Ed. Ministerio de Economía y Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales, Monografías, núm. 81, 1990.

- (25) «La renta se entenderá obtenida por los sujetos pasivos en función del origen o fuentes de la misma, cualquiera que sea, en su caso, el régimen económico del matrimonio.»
- (26) Pues el vigente artículo 5.1, Primera, hablaba de «hijos menores legítimos, legitimados, naturales, reconocidos o adoptados», terminología claramente preconstitucional (arts. 14, 32.1 y 39.3 de la CE) y no adecuada, entre otras cuestiones, a la nueva redacción del artículo 108 del Código Civil.
- (27) Ministerio de Economía y Hacienda: Informe sobre la reforma ...; op. cit., pág. 48.
- (28) La cual, por cierto, a pesar de incluirse como deducción familiar, artículo 78.1, c), responde más a unas características personales que a una auténtica protección de la familia o sus circunstancias; al contrario que la propuesta en borradores del Proyecto de Ley «deducción por guarderías».
- (*) N. B.: Este texto está redactado en el mes de octubre de 1990 y no pudo tener en cuenta la nueva jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre pensiones de viudedad en uniones de hecho.

Necesitamos 1.000 personas para financiar este proyecto



Localización: Norte de Potosí (Bolivia). **Población beneficiaria:** 12.000 campesinos Aymaras. **Actividades:** Excavación de pozos • Provisión de semillas • Diseño de técnicas agrícolas • Capacitación en cultivos • Canalización de agua potable • Instalación de Carpas solares.

12.000 campesinos Aymaras, en Bolivia, dependen de su colaboración y generosidad para atacar las consecuencias trágicas de la sequía.

**Hacer realidad este proyecto sólo le cuesta
2.000 ptas. al mes. Unase a él.**

**Ayuda
en
Acción**

Españoleto, 13. Tel.: (91) 447 52 11
28010 Madrid
Travessera de Gracia, 8. Tel.: (93) 202 11 42
08021 Barcelona

DESEO RECIBIR MAS INFORMACION.

NOMBRE:

DIRECCION:

C.P. / CIUDAD:

BOGOTÁ 1990

Tributación de no residentes en el Proyecto de Ley del IRPF

1. Notas previas

Al tiempo de redactar estas líneas, se tiene noticia de diversas manifestaciones públicas hechas por autoridades del Ministerio de Economía y Hacienda, anunciando la posible demora de la tramitación parlamentaria y subsiguiente publicación y entrada en vigor de la nueva Ley de IRPF (hasta enero de 1992, en lugar del día primero del próximo año).

Ello no obstante, y también a reserva de las posibles alteraciones y modulaciones futuras que pueda sufrir el texto de dicho Proyecto —publicado en el Boletín de Cortes de 4 de agosto de 1990—, estas notas pretenden deambular muy sintéticamente sobre los principales rasgos que aquel Proyecto diseña para la futura regulación de la tan desordenada y boscosa tributación de los no residentes en nuestro país.

Será el examen de los diferentes puntos cruciales de la nueva regulación los que permitan, de ser ello posible, extraer conclusiones sobre las nuevas filosofías que perfuman este sector de nuestra fiscalidad. Sin embargo, tal vez no resulte ocioso apuntar previamente algunas de las principales coordenadas del Proyecto:

- De las disposiciones proyectadas se intuye la sana voluntad de salir al paso de diversos agujeros normativos, algunos de ellos de dimensiones crecientemente escandalosas en la práctica (transparencia fiscal con socios no residentes, cambios artificiales de residencia, irresponsabilidad en los incrementos de patrimonio, interposición societaria en operaciones inmobiliarias, etc.).

- Tanto la regulación de la obligación real de contribuir para personas físicas de un modo unitario, huyendo de su dispersión tradicional, como el intento de cuadrar y dar congruencia al régimen de representación legal y responsabilidad del no residente, son aspectos de Proyecto dignos de bienvenida.

- Junto con un aparente endurecimiento de la normativa, en buena parte debido al simple hecho de que ésta se piense y diseñe coherentemente (en lugar de las tan traídas pinceladas de ocasión), debe subrayarse el intento de acercamiento a la normativa comunitaria con el ojo puesto en la pronta libre circulación de capitales: la exoneración de tributación de intereses y determinadas plusvalías mobiliarias es el principal espejo de ese intento.

- El Proyecto contiene diversas disposiciones/sorpresa de mucho interés: la tributación adicional de los establecimientos permanentes, la retención exigible al comprador/pagador a no residentes en

Néstor Carmona Fernández

*Director del Departamento Fiscal
de Coopers & Lybrand, S. A.*

el caso de incrementos de patrimonio, o, por poner otro ejemplo, el nuevo impuesto «catastral» sobre Sociedades no residentes.

Al margen de estas líneas generales y antes de entrar en un examen más detenido del Proyecto, dos observaciones previas: una, la nueva regulación proyectada no resuelve en gran medida la disparidad de trato fiscal del no residente, persona física o sociedad; salvo en muy concretos campos (así la representación), subsisten infinidad de retuércanos y fricciones entre la legislación del IRPF y la del Impuesto sobre Sociedades, en esta materia. Y dos: en ningún caso cabe olvidar que la regulación proyectada constituye normativa de fuente interna, que nunca puede (ni quiere) derogar el marco de nuestra legislación convenida con terceros países, por vehículo de los diferentes Tratados para evitar la doble imposición suscritos por España.

2. El concepto de residencia

La residencia fiscal de una persona es decisiva para circunscribir el ámbito de sujeción de sus rentas. El sujeto residente será gravado por su renta «universal», en la misma medida que el no residente estará sujeto por sus rentas «locales» (las técnicamente obtenidas en España). De ahí la importancia de los criterios definidores de esa residencia a efectos tributarios.

De acuerdo con el Proyecto, las circunstancias determinantes de la residencia habitual en territorio español del sujeto pasivo pasan a ser las siguientes:

- a) Que permanezca más de 183 días, durante un año natural, en territorio español.
- b) Que el cónyuge no separado legalmente o los hijos que dependan del sujeto pasivo residan en España.
- c) Que radique en España el núcleo principal o la base de sus actividades empresariales o profesionales o de sus intereses económicos.

Añadiendo el legislador, por otro lado, en relación con el cómputo de las ausencias ocasionales, la regla según la cual para determinar el período de permanencia en territorio español de un sujeto pasivo, no se computarán (el texto dice «se computarán») sus ausencias temporales, salvo que se demuestre su residencia habitual durante 183 días en el año natural en otro país.

La principal novedad de la norma consiste en la incorporación del criterio del «núcleo principal o base» de las actividades o «intereses económicos» del sujeto pasivo, en un intento de aproximación a

la línea de la normativa comparada (y de la incorporada a los Convenios sobre doble imposición) que busca el eje de residencia fiscal en el concepto de «centro de intereses vitales». Por otra parte, la no mención del criterio de la «vivienda permanente», como fórmula alternativa, y más precisa, resulta difícilmente explicable.

Más compleja y discutible parece la regla de atracción de residencia para el sujeto pasivo cuyo cónyuge —no separado— o cuyos hijos —bajo su dependencia— residan en España, habida cuenta del régimen de la tributación separada para los miembros de la unidad familiar.

Al margen del tufillo inconstitucional del precepto, los problemas prácticos que puede suscitar son numerosos, habiendo sido aconsejable depurar su redacción de modo que la renta mundial del no residente casado con residente no pretendiera, sin más, ser atraída al impuesto español, propósito éste de extraterritorializar el impuesto, digamos que excesivamente codicioso.

Con respecto a la regulación de las ausencias temporales, sólo una observación de alcance: se endurece el tratamiento de éstas, al desconocerlas a efectos fiscales (en la actualidad se computan si la duración de las mismas se presume va a ser superior a tres años, con todos los problemas prácticos que ello conlleva); de modo que el vínculo de residencia se hace más firme, sólo perdiéndose si se acredita la residencia habitual durante 183 días en otro país.

3. Las rentas de no residentes sin establecimiento

Como ya se anticipó, la obligación real de contribuir recibe, por primera vez en el IRPF, un tratamiento unitario. El Proyecto dedica los artículos 16 al 22 a la materia, predominantemente regulando la tributación de las rentas obtenidas sin la mediación de establecimiento permanente.

A la pura y simple refundición de diversas normas dispersas, algunas de ellas objeto de reedición con pequeños retoques en sucesivas Leyes de Presupuestos, se añaden como algunas de las novedades más interesantes las siguientes:

1.º Se exoneran de gravamen los intereses e incrementos de patrimonio derivados de bienes muebles, obtenidos por personas físicas con residencia habitual en otros Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, siempre que no operen a través de establecimiento permanente en España.

El legislador, con una dosis de ingenuidad apre-

ciable, apunta, entre otras, la salvedad relativa a los intereses e incrementos «obtenidos a través (sic) de los territorios de la CEE que se determinen reglamentariamente como paraísos fiscales», en cuyo caso la exoneración no resultará viable.

No es aventurado apuntar los obstáculos de todo tipo —y fundamentalmente no técnicos— con que tropezará cualquier intento de ofrecer una relación —con el soporte insólito de una norma de rango reglamentario— de los presuntos paraísos fiscales en el ámbito de la CEE.

Por otro lado, el antedicho supuesto de no sujeción de incrementos de patrimonio no se hace extensivo a los derivados de la transmisión de acciones, participaciones y otros derechos en la sociedad, persona jurídica o entidad en los siguientes casos:

a) Cuando el activo de dicha sociedad, persona jurídica o entidad consista principalmente, directa o indirectamente, en bienes inmuebles situados en territorio español.

b) Cuando durante el período de doce meses precedente a la transmisión, el sujeto pasivo haya participado, directa o indirectamente, en al menos el 25 % del capital o patrimonio de dicha sociedad, persona jurídica o entidad.

2.º Por primera vez se incorporan reglas con rango legal definitorias del devengo de las rentas (exigibilidad o cobro anterior para rendimientos, momento de la alteración para incrementos, y el 31 de diciembre para rendimientos de inmuebles de uso propio). La norma tiene una relevancia proporcional a la del principio inspirador de la tributación del no residente sin establecimiento, que se produce de forma separada «por cada devengo» de las rentas.

3.º Se da expresa acogida al mandato —muy discutido doctrinalmente— de la «no compensación de ningún tipo» entre las rentas —positivas y negativas— que pueda obtener el no residente sin establecimiento, sacralizando así el aislamiento fiscal de las mismas.

4.º Ni las reglas de determinación de bases imponibles ni los tipos (que el legislador ya no llama «efectivos») de gravamen presentan otras peculiaridades que la supresión de los tipos especiales para gastos generales imputados a establecimientos (14 %) y para el arrendamiento de películas (10 %) (?).

No obstante, en este entramado de disposiciones quedan diversos cabos sueltos, que ésta no es ocasión de inventariar (por ejemplo, la aplicación o no de la regla de la conversión de la divisa en el cálculo del coste de adquisición en incrementos, cuando la inversión se hizo con aportación dineraria exterior).

5.º El legislador no entra en inscribir, ni siquiera genéricamente, entre las rentas no obtenidas en España las mencionadas en el desafortunado artículo 334 del Reglamento del Impuesto sobre Sociedades.

6.º Por otro lado, sostiene el Proyecto como criterio determinante de la sujeción de la renta el de su simple satisfacción o pago por una persona o entidad española o por un establecimiento situado en España. Parecía prudente limar en algo esta fórmula de atracción de rentas (como la práctica administrativa se ha visto forzada a hacer) que, a su desmesura, une el ser un semillero de problemas interpretativos.

4. Las rentas de no residentes con establecimiento

El Proyecto de Ley, en primer término y con buen criterio, se remite a las normas de Impuesto sobre Sociedades, en cuanto a la calificación conceptual del establecimiento permanente.

Por lo demás, la tributación del beneficio del establecimiento permanente se diseña en concordancia con las disposiciones ya tradicionales (con algunos matices).

Ahora bien, llegado el momento de que las rentas obtenidas en el establecimiento se transfieran al extranjero, la situación precedente varía diametralmente. Si en la actualidad no procede gravamen adicional alguno con ocasión de la remesa de beneficios obtenidos en el establecimiento a su Casa central, el Proyecto quiere que, una vez Ley, tales remesas sean adicionalmente gravadas, al tipo del 25 %. Dicho tipo giraría sobre una base imponible coincidente con el beneficio del establecimiento después de impuestos.

En este punto, la situación comparativa del establecimiento permanente o sucursal respecto de las Compañías filiales o subsidiarias, se modificaría a tal extremo que las alternativas de inversión extranjera por esa primera vía serían desincentivadas de modo radical.

Conviene, no obstante, apuntar que, al margen de los casos especiales, como el Convenio hispano-americano (a punto de entrar en vigor), la norma comentada carece de efectividad en el caso de que el no residente se encuentre amparado por un Convenio sobre doble imposición (bajo cuyo caparazón dicho sobregavamen no será posible), lo que ocurrirá en gran número de ocasiones.

Por otra parte, de perdurar esta disposición en el texto de la Ley, resultaría incomprensible que aquella tributación adicional quedará ceñida, como

lo está en el Proyecto, a los establecimientos de personas físicas, sin hacerse extensivo a las sociedades no residentes.

5. La tributación de los socios no residentes de entidades transparentes

Por fin, se pretende zanjar las turbulencias de la transparencia fiscal para socios no residentes, por el limpio sistema de excluirles de sus efectos. Las sociedades transparentes tributarán en régimen general por la parte de su base imponible atribuible a los accionistas no residentes, quienes, a su vez, serán gravados con ocasión del reparto de dividendos, y no con la imputación de bases imponibles. De este modo, las sociedades transparentes hacen híbrido su régimen de tributación, en función de la residencia fiscal de sus socios, debiendo parcelar la base imponible a fin de proceder a su imputación (junto con otros factores de tributación-retenciones, créditos fiscales, etc.) en la parte correspondiente a socios residentes, y a su tributación ordinaria en la porción imputable a los no residentes.

Por desgracia, la indefinición del régimen de tributación actual (a la espera de una Circular Ministerial interpretativa que no acaba de conocerse, pero que parece ya inmediata, y a través de la cual se pretende aclarar la disposición contenida en la última Ley de Presupuestos) sigue planteando múltiples incógnitas de las que no pretendo aquí hacer sumario, aunque sí señalar que sólo han servido de acicate a interpretaciones distorsionantes de dicho régimen especial.

6. El Impuesto Especial sobre Sociedades

De rabiosa actualidad y sorprendente apellido es la norma (Disposición Adicional Sexta del Proyecto) que quiere crear un impuesto «especial» sobre las entidades no residentes que sean propietarias o «posean por cualquier título» en España bienes inmuebles o derechos reales de goce o disfrute sobre los mismos. El Impuesto especial recae sobre el valor catastral de los bienes raíces poseídos, al tipo (modificable en Leyes de Presupuestos) del 5 %.

La primera lectura de la norma, que podría dar lugar a conclusiones alarmantes sobre su alcance confiscatorio, se ve edulcorada por las excepciones previstas en su aplicación, lo cual confirma (en especial, la última excepción) el prurito pseudosancionador del tributo. Así, éste no será exigible a:

a) Los Estados e Instituciones públicas extranjeras y los Organismos Internacionales.

b) Las Entidades que estén domiciliadas (sic) en países con los que España tenga firmado Convenio para evitar la Doble Imposición.

c) Las Entidades que desarrollen en España, de modo continuado o habitual, explotaciones económicas diferenciadas de las de los inmuebles sujetos al Impuesto Especial.

d) Las Entidades que acrediten suficientemente ante la Administración tributaria, por el procedimiento que reglamentariamente se establezca, el origen de los recursos invertidos en España y la personalidad de los titulares directos o indirectos del capital social, asumiendo el compromiso de notificar cualquier alteración o modificación y las causas de ésta a las autoridades competentes.

Las nebulosas que destila este último párrafo hacen del mismo un punto de interés a preferir, cuando se le dé adecuado desarrollo. Algo parecido cabría decir del concepto «explotación económica diferenciada del inmueble» del apartado penúltimo (si se quisiera excluir a los establecimientos permanentes, debieran mencionarse expresamente).

Por otra parte, valga apuntar que el «Impuesto Especial sobre Sociedades» (convengamos en que no excesivamente afortunado en su bautismo) se devengará el 31 de diciembre de cada año, debiendo ingresarse en el mes de enero siguiente. De no hacerse así, se prevé un mecanismo cuasiautomático de ejecución: la exigibilidad del Impuesto por el procedimiento de apremio (sobre los inmuebles de la sociedad) tendrá aparentemente base y título suficiente en la certificación expedida por la Administración tributaria del vencimiento del plazo voluntario de ingreso, sin efectuarse éste mediante la oportuna autoliquidación. Resulta, asimismo, falto de coherencia y soporte legal este procedimiento de exacción que se pretende sobre deudas que deben autoliquidarse y que, caso de no serlo, pasan a ser apremiadas; ignoramos qué naturaleza tiene este mecanismo de recaudación que permite apremiar, sin liquidaciones provisionales de oficio, recibos previos, etc., una deuda tributaria cuya fijación se determina por autoliquidación del «poseedor por cualquier título».

Por último, añadamos que la cuota de este Impuesto sobre Sociedades (algún avisado lector diría que «gibraltarías») tendrá la consideración de gasto deducible a efectos de la determinación de la base imponible del Impuesto «General» sobre Sociedades; con lo que parece reconocerse un nuevo componente deducible de los ingresos brutos gravables a tipo «efectivo», de la Sociedad no

residente sin establecimiento permanente en España.

7. Representación y responsabilidad

Por lo que concierne a la representación de los no residentes y la responsabilidad de sus deudas tributarias, el Proyecto sí es bilingüe, y la disposición predicada para IRPF se predica asimismo para el Impuesto sobre Sociedades.

Quizás estemos en presencia de una de las normas del Proyecto de mayor incidencia práctica. En un sentido, por cuanto se subraya la obligación de nombramiento de representante del no residente ante las autoridades fiscales, «en relación con sus obligaciones por este Impuesto» y se aprovecha la ocasión para describir el arco económico de la multa con que se sancionará la infracción simple ocurrida en caso de incumplimiento de aquella obligación (de 25.000 a 2.000.000 de ptas.). Dejemos a un lado las previsibles dificultades de exacción de las sanciones impuestas «en rebeldía», al no residente ausente y no representado.

Y en otro sentido, por cuanto se endurece y da cohesión al abanico de nexos personales de responsabilidad de las deudas tributarias del no residente.

El Proyecto dice «en todo caso, el depositario o gestor de los bienes o derechos de los no residentes sin establecimiento permanente o el pagador de los rendimientos, responderá solidariamente del ingreso de las deudas tributarias correspondientes a las rentas cuya gestión tenga encomendada o haya satisfecho».

En tanto que el representante no se ve responsabilizado legalmente por las deudas de su poderdante no residente, las figuras —de contornos muy borrosos— del «depositario» o el «gestor» de bienes o derechos del no residente sin establecimiento, así como el «pagador» (¿por qué no «deudor»?) de rendimientos, salen bastante malparados, dado que se les asigna la ominosa carga de las deudas fiscales del no residente, por el simple hecho de tener encomendada la gestión (ya no se dice «a efectos fiscales») o haber satisfecho las rentas sujetas a gravamen.

No queremos atrevernos a pensar que esta responsabilidad solidaria del pagador sea técnicamente imposible, en la medida en que la renta sólo pueda ser satisfecha cuando la aduana del impuesto se abre.

El Proyecto dice además: «Tratándose de transmisiones de bienes inmuebles por sujetos pasivos no residentes que actúen sin establecimiento per-

manente, el adquirente vendrá obligado a retener e ingresar el 10 por 100 del precio acordado en concepto de pago a cuenta del impuesto correspondiente a aquéllos. Si dicha retención no se hubiese ingresado, los bienes transmitidos quedarán afectos al pago del impuesto.»

Junto con la gravosa responsabilidad solidaria a cargo del pagador de rentas (que incurriría en el supuesto de hecho de la misma automáticamente), y cuyo ámbito se extiende no sólo a cuotas (como ocurre actualmente), sino a todos los demás elementos integrantes de la deuda tributaria, se diseña un especialísimo mecanismo de retención a cargo del comprador en transmisiones de inmuebles pertenecientes a no residentes sin establecimiento.

En defecto del ingreso del «pago a cuenta» del 10 %, «retenido» por el comprador, se sanciona la afección de los bienes transmitidos en garantía del pago del impuesto.

Dejemos para otra ocasión el comentario de las consecuencias de esta disposición, a cuyo rigor (imaginemos minusvalías en la venta), une las dificultades para su plasmación práctica (¿cómo se acredita la residencia fiscal del vendedor, en el momento de la transmisión? La indefensión del comprador/retenedor podría llegar a límites inaceptables); y confiemos en que la norma sea pulida con prudencia. □

ECONOMISTAS

COLEGIO DE MADRID

Revista bimestral de economía editada por el
Colegio de Economistas de Madrid

Números publicados:

1. Profesionales ante el cambio.
2. La enseñanza de la economía en España.
3. VII Congreso Mundial de Economía.
4. VII Congreso Mundial de Economía.
Un primer balance.
5. Programa Económico (1983-86).
6. Economía de Madrid.
7. Perspectivas de la economía española (1984).
8. Gestión universitaria.
9. Financiación de las Autonomías.
10. La prensa económica en España.
11. España 1984. Un balance (*Extraordinario*).
12. ¿Es posible una política antiinflacionista en España?
13. La auditoría en España.
14. ¿Tenemos el sistema financiero que necesitamos?
15. El Impuesto sobre el Valor Añadido.
16. Internacionalización bancaria.
17. España 1985. Un balance (*Extraordinario*).
18. Economía de los Servicios Sociales.
19. Privatización de la empresa pública.
- Especial: Elecciones 86. Programas económicos.
20. Generación de empleo.
21. Economía española, 1936.
22. Economía de la defensa:
23. España 1986. Un balance (*Extraordinario*).
24. Economía de la población.
25. Nuevas promociones.
26. Diez años de Reforma Fiscal.
27. Economía de Madrid.
28. Dirección Estratégica de la Empresa.
29. España 1987. Un balance (*Extraordinario*).
30. Banca pública.
31. La contabilidad en España.
32. El nuevo mercado de valores.
33. Fondos de pensiones.
34. Comercio exterior.
35. España 1988. Un balance (*Extraordinario*).
36. Empresa y empresarios.
37. Negociación colectiva.
38. Los derechos de propiedad en el análisis económico.
39. Población, territorio y gastos sociales.
40. La Unión Monetaria Europea.
41. España 1989. Un balance (*Extraordinario*).
42. Economía de las drogodependencias.
43. Sector eléctrico: ¿Regulación o liberalización?

Consejo de Redacción:

Emilio Ontiveros (Director)
José María Pérez Montero (Secretario)
J. Ignacio Bartolomé
Jorge Fabra
Francisco Fernández Montes
José Luis García Delgado
Francisco J. Gil
José Antonio Martínez Soler
Rafael Myro
Ignacio Santillana

Precio número ordinario 550 ptas.
Precio número extraordinario 1.500 ptas.
Precio de la suscripción anual
(5 números ordinarios y
1 número extraordinario) 3.800 ptas.

Pedidos y suscripciones:

Colegio de Economistas de Madrid
C/ Hermosilla, 49 - 28001 Madrid
Teléfonos: 576 80 64/68

Los rendimientos del trabajo personal en el Proyecto de Ley del IRPF

1. Antecedentes y situación actual

La Ley 44/1978, de 8 de septiembre, reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, actualmente vigente, diseña un concepto de renta formada por dos grandes partidas: la de los rendimientos, y la de los incrementos de patrimonio. Dentro de la primera de ellas, distingue tres clases de rendimientos: los del trabajo personal, los del capital mobiliario e inmobiliario y los procedentes de actividades empresariales, profesionales y artísticas.

A los rendimientos de trabajo personal dedicó inicialmente la Ley un artículo en exclusiva, el 14, y parte de otro, el 19, definiendo un concepto amplio de estos rendimientos al considerar como tales todas las contraprestaciones de cualquier denominación o naturaleza, que se deriven directa o indirectamente del trabajo personal del sujeto pasivo, trabajo que ha de ser, como muy precisamente añade el artículo 38 del Reglamento, «por cuenta ajena», para distinguirlo netamente del trabajo realizado por cuenta propia cuyos rendimientos ya no son de trabajo personal, sino de actividad empresarial o profesional.

Además, la Ley, en su primitiva versión, declaraba aplicable a los rendimientos del trabajo, en lo pertinente, el artículo 19, en el cual se establecía que para la determinación de los rendimientos netos, tanto del trabajo, como del capital, como de actividades empresariales y profesionales se deducirían de los rendimientos íntegros obtenidos por el sujeto pasivo, los gastos necesarios para la obtención de aquéllos. Por consiguiente, en todos los rendimientos, incluidos los de trabajo, el esquema era siempre el mismo: de los rendimientos íntegros se deducían, para determinar los rendimientos netos, todos los gastos que fuesen necesarios para la obtención de los ingresos.

El esquema funcionó de esta manera, hasta que llegaron las modificaciones introducidas por la Ley 48/1985, de 27 de diciembre, de Reforma Parcial del IRPF y que, en relación con las rentas de trabajo, fueron esencialmente las dos siguientes:

1.ª) Considerar como rendimientos de trabajo a las pensiones y haberes pasivos cualquiera que fuera la persona que haya generado el derecho a su percepción. Hasta entonces, las pensiones y haberes pasivos se consideraban rendimientos de trabajo sólo si el que generaba el derecho a percibirlos y el que los percibía eran la misma persona (por ejemplo, pensión de jubilación); pero si el que generaba el derecho era distinto que el perceptor (por ejemplo, pensión de viudedad) se consideraban rendimientos del capital mobiliario. A partir de

Jesús Vidart Aragón

Inspector de Finanzas del Estado

1 de enero de 1986 se consideran rendimientos del trabajo en ambos casos.

2.º) Eliminar la posibilidad de deducir «todos los gastos necesarios» sustituyéndola por la de deducir exclusivamente aquellos gastos señalados de forma taxativa por el legislador. La Ley establecía que a partir de 1 de enero de 1986, los únicos gastos deducibles de los rendimientos del trabajo personal son las cantidades abonadas con carácter obligatorio a Montepíos y Mutualidades cuando amparen entre otros el riesgo de muerte; las cotizaciones a la Seguridad Social correspondientes al sujeto pasivo; las deducciones por derechos pasivos y cotizaciones a los Colegios de Huérfanos o Instituciones similares; y al 2 % de los ingresos íntegros en concepto de gastos de difícil justificación. Cualquier otro gasto, por necesario que fuese, no tendrá ya la condición de deducible.

Posteriormente, la Ley de Fondos de Pensiones de 8 de junio de 1987, desarrollada por su Reglamento de 30 de septiembre de 1988, introdujo dos nuevos conceptos como ingresos de trabajo personal:

1.º) Las contribuciones de los promotores de los Planes de Pensiones de la modalidad o sistema de empleo, que se consideran como rendimientos netos del trabajo personal del empleado participe del Plan.

2.º) Las prestaciones satisfechas por los Planes de Pensiones. Hay que señalar a este respecto que la Ley se limitaba a señalar que tales prestaciones se integrarían en la base imponible del IRPF del beneficiario y que tendrían el tratamiento de rentas de trabajo «a efectos de retenciones»; pero el Reglamento va más allá al considerarlas rendimientos del trabajo a todos los efectos.

La Ley 20/1989, de adaptación de la Ley a la sentencia del Tribunal Constitucional, al establecer los dos regímenes de tributación separada, tuvo que introducir necesariamente, para este último régimen, dos cambios en el tratamiento de los rendimientos de trabajo personal:

1.º) En el régimen de tributación conjunta, los pagos hechos entre miembros de la unidad familiar no son ni ingreso para el que los percibe ni gasto para el que los entrega. En cambio, en el régimen de tributación separada, los pagos hechos por el empresario o profesional al cónyuge o a los hijos menores se considerarán gasto para aquél y rendimiento de trabajo personal para éstos cuando resulte debidamente acreditado, existiendo el contrato laboral (y en 1990 también el alta en el régimen correspondiente de la Seguridad Social) que cónyuge o hijos menores trabajan habitualmente y con continuidad en la actividad.

2.º) En caso de tributación separada, y cual-

quiera que sea el régimen económico matrimonial, los rendimientos del trabajo corresponderán exclusivamente a quien haya generado el derecho a su percepción; y si son pensiones y haberes pasivos, a la persona en cuyo favor estén reconocidas.

Esta es la situación actual, cuando se publica en el Boletín Oficial de las Cortes de 4 de agosto de 1990 el Proyecto de Ley del IRPF.

2. El Proyecto de Ley

La Exposición de Motivos del Proyecto nos recuerda que «la reforma no trata de conseguir un tributo radicalmente distinto del vigente». Y, en efecto, aunque la nueva regulación es mucho más detallada y en el tratamiento de los rendimientos del trabajo se pasa de un solo artículo a siete (del 24 al 30), no implica cambios radicales en el tratamiento. La Exposición de Motivos se limita a destacar dos: la regulación de las retribuciones en especie y la elevación del porcentaje y límites de los gastos de difícil justificación. No obstante, las novedades son más, ciertamente, aunque en otros casos el articulado no sea sino repetición de preceptos reglamentarios hoy vigentes, que se elevan así a categoría de Ley. En cualquier caso, haremos a continuación un repaso de lo más significativo.

2.1 Concepto

El artículo 24 del Proyecto es tan amplio o más que el 14 de la Ley actual, pues sigue considerando rendimientos del trabajo a todas las contraprestaciones —y añade también todas las «utilidades»— de cualquier denominación o naturaleza directa o indirectamente derivadas del trabajo personal del sujeto pasivo y «que no tengan el carácter de rendimientos empresariales o profesionales». Señalando a continuación algo que hoy no dice expresamente la Ley, aunque está implícito en ella, sino que se contiene con carácter expreso en el artículo 39 del reglamento: que tales contraprestaciones o utilidades comprenden tanto las dinerarias como en especie.

A continuación se dedica el artículo 25 a relacionar, a título de ejemplo y no exhaustivo, una serie de conceptos que se considerarán en todo caso como rendimientos del trabajo. Esta enumeración en parte coincide con la del artículo 41 del actual Reglamento, pero en otra parte, aunque no constituye apenas novedad, no tiene precedentes expresos ni en la Ley ni en el Reglamento vigentes. Así ocurre con los siguientes conceptos, considerados expresamente rendimientos del trabajo en el Proyecto:

- Prestaciones de desempleo. Las reconocidas por la Entidad Gestora estarán exentas del Impuesto; no así las demás, tales como las complementarias que pueda reconocer la Empresa, las cuales serán consideradas como rendimientos del trabajo sujetos y no exentos. Se recoge así la doctrina que venía manteniendo la Dirección General de Tributos desde la sentencia del Tribunal Supremo sobre estas prestaciones.

- Pensiones y haberes pasivos. Son rendimientos del trabajo en todos los casos, sin perjuicio de que a tenor del artículo 9 del Proyecto las prestaciones reconocidas por la Seguridad Social o entidades que la sustituyan, como consecuencia de incapacidad permanente, estarán exentas, tal como ocurre hoy.

- Becas. En la actualidad, todas las cantidades percibidas en concepto de becas constituyen renta gravada. Y en cuanto a qué clase de renta son, la doctrina de la Dirección General de Tributos ha experimentado alguna variación. Durante mucho tiempo consideró que si la beca se otorgaba como consecuencia directa o indirecta de una relación laboral, era un rendimiento de trabajo; que si se otorgaba como consecuencia de una actividad profesional era rendimiento de ésta; y que en los demás casos era un incremento de patrimonio. En la actualidad, en cambio, considera que se trata de un rendimiento del trabajo en todos los casos, doctrina sin duda discutible a la luz de la legislación vigente.

El Proyecto recoge esta última doctrina y considera como rendimiento del trabajo a las becas; pero con la excepción de que estarán exentas las becas públicas percibidas para cursar estudios en todos los niveles y grados del sistema educativo, hasta el de licenciatura o equivalente.

- Retribuciones derivadas de relaciones laborales de carácter especial. Aun cuando, a mi juicio, no hay duda de que también hoy son rendimientos de trabajo, se disipan totalmente las incertidumbres que pudieran quedar, calificando rotundamente de tales a las retribuciones que deriven de estas relaciones laborales especiales. Tal será el caso de futbolistas, comisionistas, sometidos a la normativa laboral especial de 1 de agosto de 1985, etc.

- Diputados, Senadores, etc. Se consideran expresamente por la Ley como rendimientos del trabajo las cantidades que se abonen por razón de su cargo a los Diputados y Senadores de las Cortes Generales, a los miembros de las Asambleas Legislativas Autonómicas, concejales de Ayuntamientos y miembros de las Diputaciones Provinciales u otras Corporaciones de carácter represen-

tativo; retribuciones todas éstas que también se consideran rendimientos del trabajo personal actualmente, aunque no se diga expresamente en la normativa vigente. El Proyecto añade que, en los casos de estos cargos representativos, se excluirá del carácter de rendimientos de trabajo, exceptuándose por tanto de tributación, la parte de las cantidades percibidas por los mismos que sus respectivas Instituciones les asignen para gastos de viaje y desplazamiento. No se pone límite a estas asignaciones.

- Diputados españoles en el Parlamento Europeo. Son asimismo rendimientos del trabajo las cantidades que por razón de su cargo se abonen a estos diputados, así como las remuneraciones de los funcionarios españoles en organismos internacionales, sin perjuicio de lo previsto en los Convenios o Tratados Internacionales.

- Sacerdotes. Actualmente, el artículo 59.3 j) del Reglamento considera como rendimientos profesionales «las cantidades que se obtengan por el ejercicio del ministerio sacerdotal». El Proyecto cambia esta calificación, y considera como rendimientos del trabajo «las cantidades que se obtengan por el desempeño de las funciones de ministro o sacerdote de las confesiones religiosas legalmente reconocidas».

- Consejeros de administración. Hoy se consideran sus retribuciones como rendimientos del trabajo. El Proyecto ratifica expresamente esta calificación: son rendimientos del trabajo personal «las retribuciones de los miembros de los Consejos de Administración o de las Juntas que hagan sus veces».

Por lo demás, el artículo 25 del Proyecto no ofrece otras novedades, pues reitera que se incluirán entre los rendimientos del trabajo conceptos ya conocidos como sueldos, jornales, salarios, gratificaciones, premios e indemnizaciones no exentos, gastos de representación, ayudas y subsidios familiares, dietas y gastos de representación, excepto los normales de manutención y estancia en establecimientos hoteleros, derechos económicos que se reserven los fundadores o promotores de una sociedad en remuneración de servicios personales y prestaciones percibidas por los beneficiarios de Planes de Pensiones y sistemas alternativos.

2.2. *Retribuciones en especie*

Quizás la mayor novedad del Proyecto en materia de rendimientos del trabajo es la regulación de las retribuciones en especie. Y no porque se les dé un tratamiento distinto en cuanto a su tributación,

ya que hoy se consideran igualmente rendimientos del trabajo sujetos; sino por tres razones: por su detallada regulación; por el establecimiento de reglas claras de valoración, y por abrir la posibilidad de someterlas a retención o, mejor dicho, a ingreso a cuenta.

La razón de esta novedad es clara, y ya la apunta la exposición de motivos: el hecho de que es una fórmula retributiva «que está tomando un gran auge y que carecía de un marco normativo adecuado». Añádase a esto que la propia naturaleza de estas retribuciones y la ausencia de ingreso a cuenta de las mismas, dificulta su control.

El Proyecto trata de poner fin a esta situación, y establece la siguiente regulación:

Concepto de retribución en especie

Se considera como tal la utilización, consumo u obtención para fines particulares de bienes, derechos o servicios de forma gratuita o por precio inferior al normal de mercado, aun cuando no supongan un gasto real para quien las conceda.

Si se compara esta definición con la que actualmente proporciona el artículo 39.2 del Reglamento se observará que ahora es más amplia al abarcar no sólo la utilización o consumo sino también la «obtención»; al incluir no sólo bienes o servicios, sino también «derechos»; al bastar que el precio sea «inferior» al normal de mercado, sin exigir como hoy ocurre que sea notablemente inferior; y al decir expresamente que no es preciso que supongan un gasto real para el que las concede. Por otro lado, en cambio, se precisa más, al señalar que estas utilidades, consumos u obtenciones han de ser «para fines particulares».

Casos de retribución en especie

En el Proyecto se hace una enumeración no limitativa, sino a mero título de ejemplo («entre otras, dice) de los más frecuentes casos que se considerarán como retribuciones en especie. Son las siguientes:

a) *Utilización de vivienda.* La Ley vigente establece que su utilización por razón de cargo o empleo público («o privado», añade el Reglamento) se valorará en el 2 % del valor por el que se halle o debiera hallarse computada en el Impuesto sobre el Patrimonio (normalmente el catastral) y con un límite del 10 % del sueldo correspondiente. No obstante, la Dirección General de Tributos ha ido algo más allá en su interpretación, y en sus contestaciones a consultas distingue los dos casos siguientes:

- Cuando la vivienda es propiedad de la empresa: su utilización gratuita por el empleado se valora en el 2 % del valor en Patrimonio, con el límite del 10 % de las restantes contraprestaciones por ese empleo o cargo.

- Cuando la vivienda no es propiedad de la empresa, sino que ésta la toma en alquiler de un tercero y la cede gratuitamente al trabajador: en este caso la Dirección General de Tributos estima que la retribución en especie se valora en el importe del alquiler, y con el mismo límite del 10 %.

El Proyecto de Ley ha recogido en buena parte esta doctrina. Cuando se trate de vivienda propiedad del empleador se valorará en el 0,75 % del valor en que se hallen conjuntados o debieren, en su caso, computarse con el límite del 10 % de los restantes rendimientos de ese trabajo. (Este porcentaje del 0,75 % es el que se establece en el Proyecto para determinar el rendimiento de los inmuebles urbanos no arrendados, en sustitución del 2 % actual.) Y cuando la vivienda no sea propiedad del empleador, sino que éste la haya tomado en alquiler y cedido gratuitamente al empleado, se valorará por la cuantía del alquiler satisfecho por el empleador, pero en este caso sin el límite del 10 %.

b) *Utilización o entrega de automóviles.* El Proyecto distingue tres casos:

- En caso de que la empresa entregue en propiedad el automóvil al empleado, se valorará la retribución en el coste de adquisición del automóvil para la empresa, incluidos los tributos que graven la operación, como el IVA.

- En el caso de que el automóvil siga siendo de la empresa, y se ceda al empleado su uso, la retribución se valora en el 15 % anual del coste de adquisición incluido impuestos.

- En el caso de que sin ser el automóvil de la empresa se pague su uso por el empleado, como ocurre en el caso de que la empresa lo tome en alquiler y ceda el uso al empleado, la retribución se valorará por el importe abonado por la empresa para su utilización.

c) *Préstamos a bajo interés.* Con la Ley vigente, se venía discutiendo si los préstamos otorgados por las entidades financieras a sus empleados a un tipo de interés notoriamente más bajo que el de mercado podían o no considerarse constitutivos de un rendimiento de trabajo atribuible al empleado y gravable por el importe de la diferencia entre el interés efectivo y el de mercado.

La cuestión fue resuelta por el Tribunal Supremo, que en su sentencia de 24 de junio de 1986 rechazó la pretensión de la Administración de gravar esa diferencia. En la sentencia citada, el Alto

Tribunal sienta, entre otros extremos, que en el plano laboral, la ventaja que representa para los trabajadores de una institución financiera la concesión por ésta de préstamos a bajo tipo de interés para la compra de vivienda no puede considerarse salario de ninguna especie, ya que no es retributiva de ningún trabajo efectivo realizado por el empleado. Ni es una «percepción» económica y que «la concesión de este tipo de préstamos no surge exclusivamente del trabajo personal del sujeto pasivo, sino que su mera adscripción o pertenencia a las plantillas de la Empresa, abstracción hecha del trabajo que rinda»; y por lo cual la diferencia «no puede imputarse como rendimientos del trabajo personal».

El Proyecto de Ley que comentamos, en cambio, toma partido por la postura defendida en su día por la Administración, y considera como rendimientos en especie del trabajo «los préstamos con tipos de interés inferiores al de mercado». Ahora bien, a la hora de valorar esta retribución opta por la mayor seguridad y certeza, por lo que en vez de tomar el concepto, siempre más incierto y variable, del interés de mercado, toma el del interés legal. Y así valora esta retribución en especie por «la diferencia entre el interés pagado y el interés legal del dinero en el período».

d) *Hostelería y viajes*. Para salir al paso de la posibilidad de que, en busca de un menor control fiscal, parte de la retribución de algunos empleos se satisfaga en forma de viajes de vacaciones o turísticos en general, pagados por la empresa, el Proyecto configura expresamente como retribución en especie «las prestaciones en concepto de manutención, hospedaje, viajes de turismo y similares». Estableciendo además que estas prestaciones se valorarán por el coste que tengan para la empresa, incluidos los tributos que puedan gravar la operación.

Naturalmente, esta prestación, como todas las demás en especie, para que se considere como tal ha de ser «para fines particulares» del receptor. Por ello, no cabe confundirla con las dietas y asignaciones para gastos de viaje, que lo son para fines de la empresa. Estas últimas serán ingreso sólo en lo que excedan de los gastos de locomoción y de los normales de manutención y estancia en establecimientos hoteleros, con los límites que se establezcan reglamentariamente. En cambio los de fines particulares serán ingreso en su totalidad.

e) *Primas de seguros*. En el caso, muy frecuente, de que la empresa contrate y pague un seguro en el que los asegurados son uno, varios o todos sus empleados y los beneficiarios los mismos empleados o sus familiares, nos encontramos

ya hoy con que la prima de esos seguros será gasto deducible para la empresa, e ingreso en especie de trabajo imputable al empleado.

Así lo confirma también el Proyecto, exceptuando sin embargo dos clases de seguro, pues configura como rendimiento en especie «las primas o cuotas satisfechas por la empresa en virtud de contrato de seguro u otro similar, salvo las de seguro de accidente laboral o de responsabilidad civil». Esta prestación se valora también en el coste que tenga para la empresa incluidos los tributos que graven la prima o cuota.

Por supuesto, habrá que tener en cuenta que, puesto que el importe de dichas primas se computa como ingreso para el empleado, éste podrá deducir de su cuota el 10 % de las mismas, en iguales condiciones que si fuera él el que hubiera contratado el seguro y siempre que se den los demás requisitos para la deducción.

f) *Planes de Pensiones y sistemas alternativos*. Como es sabido, en los Planes de Pensiones de sistema empleo, la empresa promotora puede aportar cantidades al Plan, las cuales constituirán gasto para la empresa siempre que constituyan ingreso de trabajo en especie para el empleado.

La misma norma se recoge en el Proyecto: constituirán rendimiento en especie del trabajo tanto las aportaciones hechas por los promotores de Planes de Pensiones como las cantidades satisfechas por los empresarios para sistemas de provisión social alternativos a los Planes, cuando se imputen al empleado. Estas aportaciones se valorarán, en ambos casos, por su importe, y en el caso de las aportaciones de los promotores a Planes constituirán ingreso neto para el empleado. Quiere esto decir que el porcentaje de gastos deducibles girará sobre los demás ingresos íntegros, pero no sobre éste porque ya se considera neto.

g) *Estudios y manutención*. Las cantidades que la empresa destine para pagar gastos de estudios o de manutención, tanto del empleado como de personas vinculadas al mismo por vínculos de parentesco, constituirán asimismo retribuciones en especie, que también se valorarán por el coste para la empresa, incluidos los tributos que los graven.

h) *Otras retribuciones en especie*. Cualquier otra prestación, aunque no esté enumerada entre las anteriores, será considerada retribución en especie si cumple las condiciones señaladas con carácter general, esto es, que consiste en la utilización, consumo u obtención para fines particulares, de bienes, derechos o servicios de forma gratuita o por precio inferior al de mercado, aunque no suponga un gasto para la empresa que la concede.

Estas otras posibles retribuciones en especie, no mencionadas expresamente, se computarán por su valor normal en el mercado.

También contiene el Proyecto una norma de valoración que, por evidente, puede resultar hasta superflua: que todas las entregas en dinero o signo que lo represente se valorarán por su importe. Pero es claro que si la entrega es en dinero, ya no constituye una retribución en especie, sino en metálico. Así por ejemplo, si la empresa alquila un automóvil y cede su uso al empleado, hay una retribución en especie por el importe que la empresa abone por el alquiler. Pero si la empresa entrega una cantidad a su empleado para que se alquile directamente un automóvil, habrá una retribución en metálico que se valorará por su importe.

Conceptos que no son retribuciones en especie

Se exceptúan de todo lo anterior ciertas prestaciones que no se consideran retribución en especie, para no extender la acción de éstas desmesuradamente. Así, dice el Proyecto que en ningún caso tendrán tal consideración «las entregas de productos a precios rebajados que se realicen en cantinas o comedores de empresa o economatos de carácter social, ni la utilización de los bienes destinados a los servicios sociales y culturales del personal al servicio de la actividad».

2.3. Los gastos deducibles

La línea iniciada con la reforma de 27 de diciembre de 1985, se ve confirmada en este punto por el Proyecto: los gastos deducibles de los ingresos del trabajo no son todos los necesarios, sino única y exclusivamente los que señale la Ley. Y el nuevo texto establece exclusivamente las cotizaciones a la Seguridad Social o a Mutualidades Generales obligatorias de funcionarios y las detracciones por derechos pasivos y cotizaciones a los Colegios de Huérfanos o Instituciones similares. Y además el porcentaje fijo que no es ya el 2 %, sino el 3 % sobre el importe de los ingresos íntegros (excluidas las contribuciones que los promotores de Planes de Pensiones imputen a los partícipes) con un máximo de 250.000 pesetas. Y mantiene para los sujetos pasivos minusválidos que deben desplazarse a su lugar de trabajo el porcentaje del 10 %, que inauguró para 1990 el Decreto-Ley 7/1989, de 29 de diciembre; en este último caso, el límite máximo será de 500.000 pesetas.

Se autoriza además al gobierno para adaptar esos porcentajes y su límite a las características de

determinadas relaciones laborales «cuando resulten manifiestamente insuficientes para incluir los gastos específicos de las mismas».

2.4. Individualización de rendimientos

Se mantienen, para el caso de declaraciones individuales, los mismos criterios de imputación de la Ley 20/1989: los rendimientos de trabajo corresponderán exclusivamente a quien haya generado el derecho a su percepción, salvo las pensiones y haberes pasivos, que corresponderán a las personas físicas en cuyo favor estén reconocidas.

2.5. Reducciones de la base

El Proyecto distingue entre base imponible y base liquidable, y, dentro de éste, entre base liquidable regular e irregular.

Desde la perspectiva que comentamos, lo único que nos interesa destacar es que las cantidades abonadas con carácter obligatorio a Montepíos Laborales y Mutualidades, cuando amparen entre otros el riesgo de muerte, que ahora se deducen directamente de los rendimientos del trabajo, se deducirán de la base imponible para determinar la liquidable.

Se establece, en efecto, que la parte regular de la base imponible se reducirá en las siguientes partidas, para determinar la base liquidable regular:

a) Los indicados Montepíos y Mutualidades, y las aportaciones a Planes de Pensiones. Como límite máximo de esta reducción, se aplicará la menor de las dos cantidades siguientes: el 15 % de la suma de los rendimientos netos del trabajo, empresariales y profesionales percibidos individualmente en el ejercicio, y 750.000 pesetas anuales.

b) Las pensiones compensatorias a favor del cónyuge y las anualidades por alimentos, con excepción de las fijadas en favor de los hijos del sujeto pasivo, satisfechas ambas por decisión judicial.

2.6. Deducciones de la cuota

Entre las deducciones de la cuota sigue figurando una por rendimientos de trabajo, pero que presenta las siguientes variaciones.

- En primer lugar, su cuantía, que como regla general pasa de las 24.000 pesetas actuales a 25.200 pesetas.

- En segundo término, que en caso de tributación conjunta ya no se limita la deducción a un máximo de dos perceptores, como hace la ley 20/1989, sino que tendrán derecho a la deducción to-

dos y cada uno de los perceptores de rendimientos del trabajo dependiente integrados en la unidad familiar (artículo 92).

• Y en tercer lugar, que para los rendimientos de trabajo más bajos en declaración individual se incrementa la deducción. En efecto, en caso de declaración individual, los sujetos pasivos con rendimientos netos del trabajo iguales o inferiores a 1.000.000 de pesetas, deducirán 68.000 pesetas. Y si tienen rendimientos netos del trabajo comprendidos entre 1.000.001 y 1.800.000 pesetas deducirán 57.200 menos el resultado de multiplicar por 0,004 la diferencia entre el rendimiento neto del trabajo y 1.000.000. Así, por ejemplo, unos rendimientos netos del trabajo de 1.500.000 pesetas —en declaración individual— darán derecho a una deducción de 55.200 pesetas = 57.200 - [(1.500.000 - 1.000.000) × 0,004].

Finalmente, señalemos que se mantiene la reducción para Ceuta y Melilla. Y así, si entre los rendimientos computados para la determinación de las bases liquidables positivas figurase alguno obtenido en Ceuta y Melilla y sus dependencias, se deducirá el 50 % de la parte de la cuota íntegra que proporcionalmente corresponda a las rentas obtenidas en dichos territorios. Pero para que ello sea aplicable a los rendimientos del trabajo, será preciso ser residente en dichas plazas. □

NOVEDADES

COLECCION

ECONOMIA Y SOCIOLOGIA DEL TRABAJO

MARKOVITS, ANDREI S.

La política de los sindicatos en Alemania Occidental. Estrategias de clase y representación de intereses durante el crecimiento y la crisis

SAYERS BAIN, GEORGE (Comp.)

Relaciones industriales en Gran Bretaña

SENGENBERGER, WERNER (Comp.)

Lecturas sobre el mercado de trabajo en la R.F.A.

Tomo I. Mercado de trabajo, ocupación y desempleo

Tomo II. Políticas de mercado de trabajo y empleo

OSTERMAN, PAUL (Comp.)

Los mercados internos de trabajo

KERN, H. y SCHUMANN, M.

El fin de la división del trabajo. Racionalización en la producción industrial

DORÉ, RONALD

Fábrica británica, fábrica japonesa. Los orígenes de la diversidad nacional de relaciones laborales

BURAWOY, MICHAEL

El consentimiento en la producción. Los cambios del proceso productivo en el capitalismo monopolista

STRATH, BO

La política de desindustrialización. La contracción de la industria de construcción naval en Europa Occidental

CROUCH, C. y PIZZORNO, A.

El resurgimiento del conflicto de clases en Europa Occidental a partir de 1968. Vol. I

BATSTONE, FERNER y TERRY

Relaciones industriales y estrategias de gestión en las empresas públicas de comunicaciones

EDWARDS, P. K.

El conflicto en el trabajo. Un análisis materialista de las relaciones laborales en la empresa

SISSON, KEITH

Los empresarios y la negociación colectiva. Un estudio internacional comparado

REHN, GÖSTA

Ensayos sobre política de empleo activa

FERNER, ANTHONY

El Estado y las relaciones laborales en la empresa pública. Un estudio comparado de Renfe y British Railways

VILLA, PAOLA

La estructuración de los mercados de trabajo. La siderurgia y la construcción en Italia

ESPINA, ALVARO

Empleo, democracia y relaciones industriales en España. De la industrialización al mercado único.



MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
Centro de Publicaciones

Madrid, de la Alfa la Z



Madrid, territorio, economía y sociedad.

Desde la Acebeda a Zarzalejo,
esa realidad compleja
y cambiante que llamamos Madrid
demanda una mirada atenta,
reflexión plural, debate en profundidad.

Alfoz espacio de papel,
daguerrotipo puntual de este Madrid
de los 80; feria y periferia de
una metrópolis región
en la que se guisan juntos
todos los contrastes.

Alfoz Revista mensual.

Precio por ejemplar: 250 ptas.

Suscripción por un año: 2.500 ptas.

Redacción y Administración: Infantas, 13
28004 Madrid. Teléfs. 532 71 03 04

Las rentas del capital en el IRPF: una cuestión de política económica

Fernando Peña Álvarez
 Presidente de «Economistas
 Asesores Fiscales» (EAF)

1. Planteamiento

La pertenencia de nuestro país a la Comunidad Económica Europea determina de modo decisivo el tratamiento fiscal de los rendimientos derivados del capital mobiliario. La aprobación de la Directiva 361/CEE en 1988, establece la supresión de las restricciones a la liberalización completa de los movimientos de capitales entre Estados miembros, que para España será efectiva a partir del 1 de enero de 1993. En este contexto, la perfecta movilidad de los capitales, manteniendo la actual carga fiscal de los impuestos directos, favorecería los movimientos del capital en busca de las zonas con menor presión fiscal directa o indirecta (es decir, carga fiscal efectiva más suministro de información), en contra de aquellos países que mantengan mayor carga fiscal total. Se impone, por tanto, una convergencia entre las políticas monetarias y fiscales de los países miembros de la Comunidad. Este proceso puede conducirse, en opinión de Las Heras Merino (1), a través de tres estrategias alternativas: 1) *Estrategia de competencia*, en la que cada país compite por la captación recursos financieros, buscando ventajas comparativas en la tributación del ahorro, tratando de establecer tipos de interés atractivos con relación a los otros países. 2) *Estrategia de cooperación*, asegurando una convergencia fiscal y monetaria previa a la liberalización que conduzca a una presión fiscal en torno a los valores medios europeos. 3) *Estrategia de defensa del statu quo*, que consistiría en ralentizar en lo posible el proceso de integración y en continuar diseñando políticas monetarias y fiscales como si no existiera el proyecto de espacio económico único europeo (2).

En lo que se refiere a la tributación de las rentas del capital, la estrategia de cooperación podría instrumentarse alrededor de las tres posibilidades siguientes: 1) establecimiento de una retención en la fuente, común a todos los países de la Comunidad, 2) declaración automática por las instituciones financieras de los rendimientos pagados a cada preceptor y 3) intensificación de la asistencia mutua entre las administraciones fiscales nacionales.

La existencia del secreto bancario (Luxemburgo) y la ausencia de acuerdo sobre las retenciones han dejado en los momentos actuales a la asistencia mutua entre administraciones tributarias como última posibilidad. Los problemas que está encontrando también la vía de la asistencia en la Comisión parecen apuntar a que la estrategia de competencia, ajuste vía mercado, será la dominante (3). Ello quiere decir que, en España, en un

período corto de tiempo, la carga fiscal directa e indirecta que soporten los rendimientos del capital y los incrementos de patrimonio deberá ser reducida para situarnos al nivel de nuestro entorno económico, para no perder recursos financieros propios y la capacidad de captar ajenos.

1.1. Condicionantes europeos

La influencia del planteamiento expuesto anteriormente en la configuración del Proyecto de Ley parece claro a la luz del *Informe sobre la Reforma de la Imposición Personal sobre la Renta y el Patrimonio* conocido como Libro Blanco de la Reforma que, al analizar lo que denomina «La restricción europea», comenta literalmente: «Esta posibilidad de los recursos financieros, para moverse a la velocidad de la luz, con clara ventaja comparativa respecto a otros factores productivos, junto a la existencia de unos tipos de cambio relativamente fijos, ha originado una cierta utilización competitiva de los sistemas fiscales, al adquirir la tributación de capital de no residentes una importancia sobre la rentabilidad neta de impuesto que no tenía anteriormente» (4).

Desde esta óptica, los sistemas fiscales de los países comunitarios operan como límite máximo de tributación sobre las rentas del capital, y ello sin tener en cuenta restricciones que imponen nuestra situación económica que serán analizadas en el apartado siguiente. Es decir, desde una perspectiva de neutralidad, que debe perseguir siempre un sistema fiscal en sus relaciones internacionales, la carga fiscal en España sobre las rentas del capital no debería ser muy diferente a la de nuestros socios europeos. Esto obliga a un análisis dinámico consistente en el estudio de la evolución de nuestro sistema fiscal en comparación al de los socios comunitarios y a un análisis estático, que contraste la tributación de las rentas del capital actual en aquellos países, pues en un comportamiento racional determinará el techo de tributación posible en nuestro país.

En el análisis dinámico se puede observar cómo en todos los países se ha producido una tendencia a la disminución, mientras que en España lo que se produce es un aumento del tipo máximo (cuadro 1). Podría argumentarse que existe una disminución de los tipos marginales, pero no está ajustada a la realidad debido a que en la tarifa de 1986 en nuestro país existía un tope máximo de tributación fijado en el 46 % que fue suprimido en la nueva tarifa, lo cual implica que para las rentas altas se produce un aumento de su carga fiscal. Esto demuestra que la evolución en nuestro país ha sido

claramente la contraria y que, necesariamente, deberá invertirse la tendencia para acercarnos a los países de la Comunidad Económica Europea.

Evolución parecida se puede observar respecto de los tipos mínimos de tarifa. En efecto, respecto de los tipos mínimos del IRPF se observa que es España el país que más ha aumentado los tipos mínimos siguiendo una dirección opuesta a la de la mayoría de los países de la Comunidad Económica Europea (cuadro 2) (5).

Examinados cuáles son los niveles de tributación máximos y mínimos en el IRPF en países comunitarios, que nos marcan la tendencia, es preciso completarlo comparando los niveles de retención practicados sobre estos rendimientos (6). El cuadro 3 recoge los diferentes tipos de retención practicados y de él se desprende las siguientes conclusiones:

- Sólo tres países, Dinamarca, Luxemburgo y Países Bajos, no practican retención a los rendimientos obtenidos en su territorio, tanto por residentes como por no residentes. Sin embargo, sus residentes sí que soportan retención por rendimientos obtenidos fuera de sus países.

- Alemania, Reino Unido e Irlanda siguen el criterio de retener a los residentes (10, 25 y 35 %), mayor en el último país y con tendencia a la desaparición en el primero, pero a los no residentes cuyos países hayan establecido Convenio para evitar la doble imposición no se les practica retención.

- España, Bélgica, Portugal e Italia practican retenciones tanto a los residentes como a los no residentes.

- Grecia aplica el tipo medio de retención más elevado, pues para los no residentes cuyos países no tengan Convenio bilateral el tipo de retención es el 46 %.

- Si distinguimos entre residentes y no residentes, a los primeros les practican retención por los intereses de cuentas bancarias Portugal, España, Irlanda, Bélgica, Grecia e Italia. Recientemente, Alemania ha suprimido la retención del 10 %, como consecuencia de la salida en pocos meses de unos 60.000 millones de marcos al exterior. A los no residentes sólo Italia, España y Portugal les practican retención (7).

1.2. Condicionantes económicos

Dentro del conjunto de objetivos que trata de alcanzar la política económica en nuestro país destaca el intento de acercar, con el horizonte del siglo XXI, nuestro nivel de renta al de los países comunitarios, cuyo nivel de renta per cápita, en media, es superior en un 25 % al de España. Para

CUADRO 1
TIPOS MAXIMOS EN EL IRPF: 1986-1990

	1986	1988-1990	Diferencia
Reino Unido	60	40	20
Bélgica	72	55	17
Grecia	63	50	13
Italia	62	50	12
Francia	65	57	8
Dinamarca	45	40	5
Alemania	56	53	3
Irlanda	58	56	2
Luxemburgo	57	56	1
España	46	56	-10

CUADRO 2
TIPOS MINIMOS EN EL IRPF: 1986-1990

	1986	1988-1990	Diferencia
Reino Unido	29	25	4
Bélgica	24	25	-1
Grecia	10	18	-8
Italia	12	10	2
Francia	5	5	0
Dinamarca	20	22	-2
Alemania	22	19	3
Irlanda	35	32	3
Luxemburgo	12	10	2
España	8	25	-17

CUADRO 3
RETENCION FISCAL EN LA CE

	Obligaciones		Cuentas de ahorro	
	Residentes	No residentes	Residentes	No residentes
Dinamarca	Inf. bancaria	—	Inf. bancaria	—
Francia	Inf. bancaria	—	Inf. bancaria	—
Alemania	10,0	10,0	10	10
Bélgica	25,0	—	20	—
Italia	12,5	12,5	30	30
Luxemburgo	—	—	—	—
Países Bajos	Inf. bancaria	—	Inf. bancaria	—
Irlanda	35,0	35,0	35	—
Reino Unido	25,0	25,0	25	—
Grecia	Variab. s/ingr.	—	Variab. s/ingr.	—
Portugal	25,0	25,0	20	20
España	20,0	20,0	25	25

CUADRO 4
AHORRO, INVERSIÓN Y BALANZA DE PAGOS
 (% s/ renta nacional)

Años	A Renta nacional bruta disponible	B Consumo nacional	C=A-B Ahorro nacional bruto	D Formación bruta de capital	E=C-D Saldo balanza cuenta corriente
1980	100,0	79,0	21,0	23,4	-2,4
1981	100,0	81,2	18,8	21,6	-2,8
1982	100,0	81,1	18,9	21,4	-2,5
1983	100,0	81,2	18,8	20,3	-1,5
1984	100,0	79,6	20,4	18,9	1,5
1985	100,0	79,5	20,5	18,9	1,6
1986	100,0	78,4	21,6	19,9	1,7
1987	100,0	78,1	21,9	21,8	0,1
1988	100,0	77,3	22,7	23,8	-1,1
1989	100,0	77,2	22,8	25,6	-2,8

Fuente: 1980-88, INE, Contabilidad Nacional de España.

conseguirlo es necesario crecer más que el resto de los países comunitarios. En concreto, España debería crecer uno o dos puntos más que Francia o Alemania en estos años, lo cual obliga a que la inversión productiva aumente, a tasas reales, al 8 % anual. Esta realidad determina que la variable estratégica sea la inversión, que depende no sólo de las oportunidades de obtener beneficios, sino también de los recursos financieros que afluyen a la economía. El ahorro se convierte, así, en la clave que puede permitir alcanzar el objetivo de crecimiento.

Si la inversión necesita unas expectativas favorables, el ahorro también. Según ha demostrado el profesor Raymond (8), la caída del ahorro de las familias presenta una estrecha correlación con el aumento de la presión fiscal. Por otra parte, en un reciente estudio de la Fundación FIES, se pone de manifiesto como por cada 100 pesetas de aumento de impuestos, se produce una caída de 24 pesetas en el consumo y de 76 en el ahorro. Es decir, las tres cuartas partes de los incrementos de fiscalidad se financian con ahorro, sólo una cuarta parte con cargo al consumo. Por tanto, la caída del ahorro de las familias, junto a las políticas monetarias restrictivas, originan una elevación de los tipos de interés que, pese a su alto nivel, no son atractivos en términos reales y netos de impuestos, además de desincentivar la inversión.

Dentro de la discusión de la política fiscal en España ante la libre circulación de capitales en la CEE, para 1993, el ahorro privado puede estar influenciado, tanto en su cuantía como en su localización, no sólo por nuestras condiciones finan-

ciero-fiscales, sino también por las de nuestros países socios, o de terceros no socios.

El análisis de la evolución del ahorro, de la inversión y de la balanza de pagos nos lleva a la evidencia de que nuestro mayor crecimiento se ha financiado con ahorro exterior (cuadro 4). La evolución de los precios del petróleo aumenta nuestra dependencia del ahorro exterior. Como señalan Bachetta, P. y Caminal, R. (9), cabe preguntarse si el déficit comercial español es sostenible a largo plazo con la banda de cotización de la peseta, ya que un agotamiento de la oferta de inversión extranjera implicaría una venta masiva y continuada de reservas, por lo que una situación continuada de déficit no es sostenible en el largo plazo.

Aceptada una influencia negativa de la fiscalidad sobre el volumen de ahorro, la liberalización del mercado de capitales tenderá a homogeneizar los tipos de interés entre los países, con lo que minimizado el riesgo cambiario, la fiscalidad propia y de terceros países puede llegar a convertirse en un aspecto determinante en la decisión de ahorrar, así como en la forma y lugar donde se localiza el ahorro. La liberalización de servicios financieros y de entidades crediticias supondrá una mayor fluidez en las operaciones de movimiento de capitales y se facilitará la realización de inversiones en el extranjero, así como la colocación de capitales donde exista una mayor rentabilidad financiero fiscal.

1.3. Efectos conjuntos

La descripción anterior y su análisis comparativo adquieren un sentido especial a la luz de los mo-

vimientos migratorios del capital. Para nuestro país, a partir de enero de 1993 existirá una total libertad de movimiento de capitales dentro de la Comunidad Económica Europea. Es decir, que los capitales que ahora se encuentran en España podrán invertirse con total libertad fuera de España y también podrán invertirse desde fuera de España en nuestro territorio. La ubicación definitiva del capital para su inversión dependerá del tipo de rentabilidad neta que se ofrezca, es decir, la rentabilidad que obtiene el inversor una vez pagados los impuestos. Esta realidad da lugar a que los inversores elijan aquellas fórmulas que den una rentabilidad mayor, siendo un componente fundamental en nuestro país la detracción que sufren estos rendimientos como consecuencia del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Por tanto, para captar ahorro exterior y para que el ahorro interno no salga de nuestro país, nuestros tipos de retención y de gravamen tienen que ser competitivos con los del resto de los países de la Comunidad Económica Europea. Pero aún más, si un país de la Comunidad Económica Europea no exige impuesto, cualquier corporación, sociedad o persona física puede utilizar dicho país para realizar idéntica inversión y evitar así el impuesto que debería pagar en España. Por tanto, el nuevo Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas debe tener en cuenta esta circunstancia, sobre todo si lo que se pretende es un impuesto permanente y no transitorio como el que está vigente en la actualidad, porque la evidencia demuestra que tiene graves problemas en su aplicación, aparte de generar una sensación de provisionalidad en los ciudadanos.

Además, existen condiciones económicas que deben ser tenidas en cuenta. Nuestra balanza de pagos presenta una configuración que hace inevitable el recurso o la financiación exterior para mantener el equilibrio.

En efecto, nuestra balanza comercial manifiesta unos déficit crecientes sin que las divisas generadas y servicios por el turismo sean capaces de enjugarlo. Además, existe un cierto consenso sobre la continuidad de esta situación consecuencia de la alta elasticidad demostrada por las importaciones, así como por una ralentización de la demanda mundial. Según los datos económicos, la inversión extranjera, neta de desinversión, se ha situado por encima del 3 % del Producto Interior Bruto. Una desaparición de este flujo como consecuencia de no adaptar nuestra tributación a los regímenes más favorables de los países comunitarios sería insostenible para la estabilidad y el crecimiento económico de nuestro país. Si a esto añadimos los efectos de la crisis del Golfo con el aumento de la

factura por importaciones de petróleo, la dependencia de nuestra economía respecto de los movimientos de capital se agrava. Pero a partir de 1993 existe un riesgo añadido consistente en la posible emigración de capitales de nuestro país, lo cual haría insoluble probablemente el problema.

Todas estas circunstancias operan como límite al cual tiene que ajustarse el nuevo IRPF. La entrada de nuestro país en la Comunidad Económica Europea supone, por vía de hecho, una cesión de soberanía que, en el ámbito de la política fiscal se concreta en la imposibilidad de fijar unos tipos de gravamen muy distintos a los que se aplican en otros países, salvo para aquellas rentas que no tengan movilidad.

2. El Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley regula el régimen fiscal de los movimientos del capital mobiliario distinguiendo entre rentas obtenidas por personas físicas no residentes y rentas obtenidas por residentes en España. Esta distinción, que ya es tradicional en nuestro sistema impositivo, adquiere perfiles mucho más nítidos en el Proyecto, ya que el tratamiento fiscal de los rendimientos derivados del capital mobiliario de los no residentes es radicalmente distinto del que reciben los rendimientos obtenidos por residentes. Por este motivo, a efectos expositivos, describiremos el régimen previsto en el Proyecto, analizando separadamente la regulación que se da a cada uno de estos grupos.

2.1. Régimen fiscal de las rentas de capital obtenidas por no residentes

El análisis sobre la tributación de las rentas del capital requiere estudiar, por una parte, el tratamiento de los rendimientos ordinarios (dividendos e intereses) y, por otra, el de las plusvalías obtenidas en la enajenación de activos. Esta distinción, que tiene una concreción jurídica en las normas de carácter interno, pierde relevancia frente a operaciones con el exterior, ya que la obtención de un beneficio puede instrumentarse, sin problemas, bajo cualquiera de estas modalidades. Por este motivo, el Proyecto de Ley regula a la vez el tratamiento de los rendimientos y de los incrementos de patrimonio de bienes muebles tal como se expone a continuación.

Quizá la novedad más importante del Proyecto de Ley se refiere al nuevo régimen fiscal de los rendimientos de capital obtenidos en España por personas o entidades no residentes. El texto esta-

blece tratamientos diferenciados tanto en función de la naturaleza del rendimiento como en atención al lugar de residencia del perceptor de las rentas. A efectos de sistematización es preciso distinguir entre los dividendos, por un lado, y los intereses e incrementos de patrimonio de bienes muebles, por otro lado.

Respecto de los dividendos no se establece ninguna regla especial, por lo que los beneficios repartidos a personas físicas no residentes por Sociedades, asociaciones o entidades españolas estarán sometidos al IRPF. Esta es la regla general que está vigente en la actualidad y que se mantiene si bien la carga fiscal se concreta al 25 % del importe íntegro. Es decir, coincide con la retención que ahora se practica.

Respecto de los intereses y de los incrementos de patrimonio de bienes muebles, se establece un doble régimen. En general están sometidos por obligación real, de modo similar al que se ha descrito en el caso anterior, pero se establece una excepción siempre que el perceptor o titular de dichas rentas no está sometido por obligación personal en España y sea residente en algún país de la Comunidad. Esta excepción consiste en considerar que no son rentas a efectos del IRPF. Es decir, no se gravarán los intereses obtenidos en España y los incrementos de patrimonio obtenidos en la venta de bienes muebles siempre que sean obtenidos por residentes en otros países comunitarios. Se trata de un régimen fiscal muy favorable, que parte de la presunción cierta de que tales rendimientos soportarán el impuesto del Estado comunitario del que sea residente el perceptor. De esta manera se evita la doble imposición internacional, dentro del territorio comunitario, pero se genera el problema de la posible existencia de economías de opción. En aplicación de éstas y dentro de un escrupuloso cumplimiento de los sistemas fiscales, los capitales de personas físicas residentes en el territorio de la Comunidad Económica Europea podrán situarse en aquellos Estados que tengan niveles de tributación más bajos. En este contexto, presidido por la libertad de movimientos de capitales, tal como se explica en la introducción, la inexistencia del gravamen en nuestro país, permitirá competir a nuestro sistema financiero en la captación de fondos de no residentes en inmejorables condiciones frente a las instituciones financieras de otros Estados. Queda por determinar si esta estrategia es suficiente para garantizar que capitales y personas residentes en nuestro país no se trasladen a otros países cuya tributación definitiva es más baja. Tal cuestión sólo tendrá respuesta por el mero transcurso del tiempo cuando

el Proyecto se convierte en Ley, si llega a producirse, y cuando en la práctica se aplique en los términos definidos en el proyecto.

Existen tres excepciones a la aplicación de este régimen tan favorable. En primer lugar, el Proyecto dice que dicho tratamiento no será de aplicación a «intereses o incrementos de patrimonio» obtenidos a través de los territorios de la Comunidad Económica Europea que se determinen reglamentariamente por su carácter de paraísos fiscales. La redacción, que se transcribe literalmente, parece defectuosa, pues debería hacer referencia a personas residentes en tales territorios, debido a que el texto de la Ley se refiere a las personas físicas. No obstante, la intención parece clara, ya que lo que se pretende es evitar la exoneración de gravamen de tales rentas mediante la localización de personas en territorios con fiscalidad muy baja. Estas cláusulas de salvaguardia son lógicas y deben ser incluidas en nuestro sistema fiscal (10), pero ni la denominación elegida, ni la fórmula parecen adecuadas. En primer lugar, porque la referencia a «paraísos fiscales» dentro de la Comunidad parece equivocada, ya que en principio parece que no tienen cabida en el Tratado de Roma. La existencia de Estados con tributación más baja no justifica su calificación como de «paraísos fiscales». En segundo lugar, la determinación reglamentaria de estos territorios es contraria a nuestros compromisos internacionales, que necesariamente adoptan la forma de Ley y también contraria a la Ley General Tributaria, ya que se trata de la delimitación del hecho imponible por vía negativa, según nuestra Constitución y el artículo 10 de la LGT, por lo que debería adoptar rango de Ley. En caso contrario, en aplicación del principio de legalidad tributaria estaríamos dentro de una disposición nula de pleno derecho.

Al lado de esta excepción de carácter general, el Proyecto añade otras dos que se refieren exclusivamente a los incrementos de patrimonio derivados de bienes muebles. Como en el caso anterior, la aplicación de esta excepción supone que las transmisiones de bienes muebles comprendidas en estos casos serán gravadas aplicando al régimen general establecido en el Proyecto para los no residentes. Estos casos son: 1) en el caso de transmisiones de acciones de sociedades en las que el activo de dicha sociedad consiste principalmente, directa o indirectamente, en bienes inmuebles situados en territorio español; y 2) cuando durante el período de doce meses anterior a la transmisión, el sujeto pasivo haya participado, directa o indirectamente, en al menos el 25 % del capital o patrimonio de dicha sociedad, persona jurídica o entidad.

De la mera lectura de los supuestos anteriormente transcritos se desprende que estamos ante cautelas que pretenden evitar que, mediante instrumentos jurídicos, se altere la naturaleza de operaciones sometidas a gravamen. No obstante, respecto del segundo supuesto cabe observar que penaliza a las inversiones de carácter permanente frente a las puramente especulativas, que pretenden obtener plusvalías a corto plazo, lo cual desde una perspectiva de estabilidad de los capitales extranjeros no parece ser una política que favorezca la desaparición a medio y largo plazo de nuestro desequilibrio de la balanza comercial.

Por último, el Proyecto recoge otro supuesto de no sujeción, que incluye los rendimientos del capital mobiliario y las plusvalías derivadas de valores emitidos en España por personas físicas o jurídicas no residentes, sin mediación de establecimiento permanente, cualquiera que sea el lugar de residencia de las instituciones financieras que actúen como agentes de pagos o medien en la emisión o transmisión de los valores. Estas ventas sólo son sometidas a gravamen cuando el titular de las mismas sea una persona no residente. Se trata de un supuesto que ya se acaba de introducir en nuestra legislación y que pretende facilitar la captación de recursos en pesetas por no residentes, siempre que provengan éstas de operaciones efectuadas por no residentes en España.

2.2. Régimen fiscal de los rendimientos de capital en personas físicas residentes

El Proyecto de Ley mantiene el esquema que existe en la actualidad para el gravamen de los rendimientos de esta naturaleza obtenidos por residentes en España. En efecto, la nueva estructura no incorpora novedad alguna manteniendo el esquema introducido por la Ley de Régimen Fiscal de Activos Financieros de 1985, que distinguía entre rendimientos explícitos y rendimientos implícitos. Entre los rendimientos explícitos se incluyen aquellos obtenidos por la participación de fondos propios en cualquier tipo de entidad, así como cualquier utilidad percibida de una entidad en virtud de la condición de socios, accionistas o asociados. En la configuración de estos rendimientos se destacan dos cuestiones. Por un lado, se sustituye la denominación de «partícipe» por la de «asociado». Tal rectificación sólo puede tener como justificación la de buscar un término más amplio que permita incluir dentro de este tipo de rendimientos cualquier retribución obtenida por contratos de tipo societario, independientemente de la forma jurídica utilizada. Por otro lado, se excluye de este con-

cepto la entrega de acciones liberadas, que estatutariamente o por decisión de los órganos sociales facultan para participar en los beneficios. Esta exclusión parece tener como justificación la eliminación de un doble gravamen, ya que la entrega de tales acciones tributaría como incremento de patrimonio en el momento de su venta, puesto que su coste de adquisición, a efectos de cálculo de éste, será el importe realmente satisfecho por el contribuyente.

En segundo lugar, se incluyen los rendimientos obtenidos por la cesión a terceros de capitales propios. Con esta terminología un tanto oscura, lo que se pretende es gravar los intereses y cualquier otra retribución expresamente pactada que tenga su origen en la cesión a terceras personas de capitales. Además, dentro de este mismo grupo se incluyen los rendimientos del capital implícitos. Tienen esta consideración los generados mediante la diferencia entre el importe de adquisición o de suscripción y el de venta o amortización, en aquellas operaciones cuyos rendimientos se fijen de forma implícita a través de cualesquiera valores mobiliarios utilizados para la captación de recursos ajenos, como Pagarés, o Letras del Tesoro. Se incluyen dentro de estos rendimientos las primas de emisión, amortización o reembolso.

En tercer lugar, se incluyen los rendimientos procedentes de la propiedad intelectual (excepto para el autor), propiedad industrial, asistencia técnica, arrendamiento de bienes, negocios o minas y rentas vitalicias y temporales generadas por imposición de capitales. Introduce, como novedad, los procedentes de operaciones de capital diferido o mixto con duración inferior a diez años y operaciones de capitalización (secuela de los problemas surgidos con los seguros de prima única).

En cuanto a los gastos deducibles, la novedad respecto de la regulación anterior consiste en que desaparece la posibilidad de deducción por los intereses de capitales ajenos invertidos en la adquisición de bienes de esta naturaleza —que ya estaban limitados a 100.000 pesetas desde 1986—, quedando únicamente como deducibles los gastos de administración y custodia. Asimismo, se mantiene el régimen especial de los rendimientos derivados de la prestación de asistencia técnica y arrendamiento de muebles, negocios o minas que, por su naturaleza quasi-empresarial, permite la deducción de todos los gastos necesarios para su obtención.

Por otra parte, aparece como novedad la posibilidad de reducir el rendimiento neto obtenido en 25.000 pesetas, siempre que la cifra resultante no sea negativa.

2.3. Fomento del ahorro interior

El análisis de los datos macroeconómicos demuestra que se ha producido una caída del ahorro producido durante los últimos cinco años. Sobre todo el ahorro que más ha disminuido es el correspondiente a las familias. Esta caída parece que está directamente condicionada por la incidencia del aumento de la presión fiscal soportada especialmente por los contribuyentes que perciben estas rentas. Así, un estudio del Banco de España (11) pone de manifiesto que la incidencia del sistema fiscal ha dado lugar en muchos casos a que la rentabilidad obtenida por las personas físicas que ahorran fuese negativa, después de deducir los impuestos. Así, aunque España se sitúa en la banda alta de los tipos nominales, y los tipos reales sean altos, la incidencia de los impuestos hace que la rentabilidad real neta de impuestos sea en muchos casos negativa, sobre todo para una renta de 8.000.000 de pesetas (Letras del Tesoro, Deuda del Estado a medio y a largo plazo, y depósitos bancarios (12)). La aplicación de tarifas cada vez más progresivas sobre rentas medidas a precios de mercado desanima al ahorro y hace que el esfuerzo de no consumir hoy para tener más renta mañana resulte irracional al convertirse en un castigo, ya que el conjunto de inflación más impuestos da lugar a que el mero transcurso del tiempo disminuya el capital o patrimonio inicial.

Con el objetivo de intentar corregir este defecto y de estimular el ahorro de las familias se introduce la exención para los rendimientos de los llamados «planes de ahorro popular». Estos planes deben cumplir unas condiciones cuantitativas y temporales que establece el Proyecto, que son las siguientes: 1) mantenimiento de la inversión durante cinco años; 2) límite de 1.000.000 de pesetas de inversión anual y de 5.000.000 de pesetas de inversión total por contribuyente, sin que un mismo contribuyente pueda ser titular de más de un plan de ahorro.

La exención de estos rendimientos implica, asimismo, la exclusión de retención de los rendimientos obtenidos. Por último, el no mantenimiento de la inversión lleva aparejada la pérdida de la exención y, en consecuencia, de la exclusión de retención.

Un incentivo de este tipo no parece, *a priori*, que sea muy poderoso para alterar la tendencia a la baja experimentada en el ahorro privado en los últimos años en España. Estudios teóricos parecen demostrar que el sistema fiscal puede desalentar con cierta facilidad el ahorro, pero que no tiene mucha potencia si lo que pretende es fomentar el

mismo. En cualquier caso, la aplicación de este incentivo permitirá evaluar si, efectivamente, aumenta la capacidad de ahorro de los españoles de modo suficiente para justificar la mayor complejidad que supone la coexistencia de rentas gravadas y exentas con fronteras muy difíciles de delimitar, desde la perspectiva de la gestión tributaria, en un sistema fiscal con un elevado número de contribuyentes.

3. Conclusiones

Del análisis realizado se desprenden varias conclusiones.

En primer lugar, nuestra situación económica impone ciertos límites al tratamiento fiscal que los rendimientos de capital mobiliario deben recibir en el nuevo tratamiento de las personas físicas.

En segundo lugar, que nuestra economía necesita importantes cantidades de ahorro para seguir con su evolución tendente a acercarse a los niveles de bienestar del resto de los países europeos. Hasta ahora, el proceso de crecimiento se ha financiado con el ahorro exterior, pero el sistema fiscal debería potenciar el ahorro interno para reducir nuestra dependencia del exterior.

En tercer lugar, la sustitución del ahorro exterior por ahorro interno supone un cambio estructural importante que necesita un largo período para que pueda hacerse realidad. El nuevo IRPF debe tomar, por tanto, como dato la necesidad de financiación de nuestra economía ofreciendo un marco tributario competitivo con el del resto de los países comunitarios que permita ofrecer una rentabilidad atractiva a los extranjeros para mantener los flujos de ahorro exterior de los que actualmente se beneficia nuestra economía. La comparación con otros sistemas fiscales de países comunitarios obliga a que el Proyecto de Ley disminuya la presión fiscal sobre los rendimientos de capital de no residentes, tanto en su tributación final como en las retenciones que se exigen sobre los mismos.

En cuarto lugar, el Proyecto de Ley armoniza algo en esa dirección en lo que se refiere a la tributación de intereses y plusvalías derivadas de bienes muebles, obtenidos por no residentes en España, pero a nuestro juicio resulta insuficiente.

En último lugar, el planteamiento del Proyecto de ley respecto de los rendimientos del capital mobiliario obtenidos por residentes en España no presenta novedades significativas respecto del régimen vigente en la actualidad, lo cual lo aleja de la regulación ideal que debería hacerse, acercando la presión fiscal de España a la que se soporta en

otros países comunitarios. El incentivo al ahorro interior mediante los planes de ahorro popular no parece excesivamente potente y habrá que esperar a que comience su aplicación para emitir un juicio definitivo sobre el mismo. □

NOTAS

- (1) «La fiscalidad del ahorro en España ante la liberalización de capitales y la integración monetaria europea», Lasheras, M. A., y Monés, M. A., *Hacienda Pública Española*, núm. 114, págs. 18 y 19.
- (2) En coincidentes términos se manifiesta Albi, E., en su trabajo «Las repercusiones fiscales de la liberalización europea de los movimientos de capital. Consideración especial de la inversión directa», *HPE* 1/1990. Únicamente cambia la terminología al denominar a la segunda y tercera estrategias «armonizadoras» y de «la pasividad», respectivamente.
- (3) El contenido de esta afirmación la suscriben todos los autores, como ejemplo Pérez Royo, F., afirma que «la renuncia al sistema de información significaría en la práctica ceder a la estrategia de la competencia». Esta afirmación se contiene en un trabajo titulado «Armonización de la fiscalidad sobre el ahorro. Las consecuencias para el sistema tributario español de la directiva sobre liberalización de movimientos de capitales», octubre de 1989.
- (4) *Informe sobre la reforma de la imposición personal sobre la renta y el patrimonio*, Capítulo IV, pág. 1, Secretaría de Estado de Hacienda, Madrid, 1990.
- (5) Una interesante explicación de las causas de esta evolución se puede encontrar en el trabajo de González Páramo: «Equidad, eficiencia y factores de arbitraje fiscal en la CEE», págs. 81 y 55, *HPE*, núm. 11/1990.
- (6) Para una descripción completa de la tributación de las rentas del capital en los países de la CEE se puede consultar *La tributación de las rentas del capital en los Estados miembros de la Comunidad Europea*, Román González, V., y Rozas Valdés, J. A., Instituto de Estudios Fiscales, mayo 1989.
- (7) Esta diversidad en opinión de Corona Ramón, J. F., determina que las dificultades de homogeneizar la tributación de los intereses parecen insalvables. «La tributación del ahorro en la CEE», *HPE* 1/1990, págs. 56 y 57.
- (8) Raymond Bara, J. L.: «Ahorro familiar e imposición personal en España», *Papeles de Economía*, núm. 41.
- (9) «Política macroeconómica y mercado único», *HPE* 1/1990, Brachetta, Philippe y Caminal, Ramón, pág. 33.
- (10) La necesidad de establecer una normativa antiparaiso fiscal es justificada por Fernández Briones, L., en «Aspectos fiscales de la libre circulación de capitales en relación con la colocación del ahorro», si bien las propuestas de este autor parecen estar más en línea con experiencias internacionales. *Hacienda Pública Española* 1/1990, págs. 66 y ss.
- (11) Fernández, E., y J. Saá: «Evolución reciente de los tipos de interés netos de impuestos de los países europeos. Comparación con España», Banco de España, diciembre 1989.
- (12) Un trabajo que refleja esta realidad es «El sistema fiscal y el incentivo al ahorro», Freixas, X., *Economistas*, núm. 41, págs. 106 y ss.

Agricultura y Sociedad

Una revista trimestral de ciencias sociales
sobre la agricultura la pesca y la alimentación

ENERO **54** MARZO
1990

NUMERO MONOGRAFICO SOBRE «EL MERCADO DEL TRABAJO»

PRESENTACION

ESTUDIOS

CARLOS SAN JUAN MESONADA
Empleo y cambio técnico.

GABINO ESCUDERO ZAMORA

Requerimientos de empleo agrario. Perspectivas de la actividad y ocupación agraria por efecto de la incorporación a la CEE.

LUIS J. GARRIDO y JUAN JESUS GONZALEZ
La estimación de la ocupación y el paro agrarios.

JOSE M.ª GARCIA ALVAREZ-COQUE y ELADIO ARNALTE ALEGRE
Factores demográficos y económicos en la evolución de la población activa durante el periodo de crisis económica.

JOSE LUIS FERNANDEZ-CAVADA LABAT

Remuneración y prestaciones sociales de los asalariados agrarios.

ELADIO ARNALTE, VICENTE ESTRUCH y CARMEN MUÑOZ ZAMORA
El mercado del trabajo asalariado en la agricultura del litoral valenciano.

JUAN JESUS GONZALEZ

El desempleo rural en Andalucía y Extremadura.

LINA GAVIRA

Reforma agraria y mercado de trabajo agrícola en Andalucía.

LINA GAVIRA

Iniciativas locales de empleo y mercado de trabajo agrícola. Estudio de casos representativos de Andalucía.

BIBLIOGRAFIA

I. Crítica de libros: GLORIA DE LA FUENTE: «Au Sud de Despeñaperros. Pour une économie politique du travail». EDUARDO MOYANO: «Las Políticas Agrarias» y «L'agriculture moderne». TOMAS GARCIA AZCARATE: «The 1988 EC budget and production stabilisers». JULIO CARABANA: «Die Römische Agrargeschichte in ihrer Bedeutung für das Staatsund Privatrecht» y «Die Lage der Landarbeiter im ostelbischen Deutschland». II. Reseña de libros. III. Revista de revistas.

CONVOCATORIAS

Director: *Cristóbal Gómez Benito*

Edita: *Secretaría General Técnica
Ministerio de Agricultura, Pesca
y Alimentación*

ABRIL **55** JUNIO
1990

ESTUDIOS

CARLOS GIMENEZ ROMERO

La polémica europea sobre la comunidad aldeana (1850-1900).

LUIS ENRIQUE ALONSO

Agrarismo, populismo y división internacional del trabajo.

JOSE CALVO POYATO

Venta de baldíos y tensión social en Andalucía a mediados del siglo XVIII.

FELIPA SANCHEZ SALAZAR

Incidencia de la ocupación francesa en el medio rural: venta de tierras de propios y comunales. Una aproximación al estado de la cuestión.

JUAN OLIVER SANCHEZ FERNANDEZ

Toma de decisiones en la cría de ganado vacuno entre los vaqueros de alzada del Puerto de Somiedo (Asturias).

NOTAS

EDUARDO SEVILLA GUZMAN

Redescubriendo a Chayanov: hacia un neopopulismo ecológico.

FERNANDO SANCHEZ DE PUERTA T.

La economía del trabajo. (Alexander Vassilevich Chayanov. Selección de escritos).

M. DOLORS GARCIA RAMON

La división sexual del trabajo y el enfoque de género en el estudio de la agricultura de los países desarrollados.

BIBLIOGRAFIA

I. Crítica de libros: RAFAEL MATA: «El mercado de la tierra sevillana en el siglo XIX». ANTONIO FERNANDEZ: «Biotecnología: efectos económicos y otras repercusiones. OCDE». II. Reseña de libros. III. Revista de revistas.

DOCUMENTACION

ESTER SAEZ POMBO y CARLOS MANUEL VALDES

La propiedad pública de la tierra en España (1950-1968). Recopilación bibliográfica.

CONVOCATORIAS

SUSCRIPCION ANUAL PARA 1990

— España	4.000 ptas.
— Estudiantes	3.000 ptas.
— Extranjero	5.000 ptas.
— Número suelto	1.200 ptas.

Solicitudes: A través de librerías especializadas o dirigiéndose al Centro de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Paseo de la Infanta Isabel, n.º 1, 28071-MADRID (ESPAÑA).

Nuevo tratamiento de las variaciones patrimoniales en el IRPF

El Ministerio de Economía y Hacienda, en su *Informe sobre la Reforma de la Imposición Personal sobre la Renta y el Patrimonio* de junio de 1990, considera que las variaciones patrimoniales son el equivalente financiero de una renta de capital acumulada en el valor de un activo durante un período de tiempo y, en consecuencia, propone, para mantener la generalidad y neutralidad del sistema, que se eviten distorsiones entre el tratamiento de los rendimientos corrientes del capital (percibidos en forma de flujos anuales) y de los rendimientos acumulados (obtenidos en forma de diferencias interanuales de patrimonio).

Este planteamiento que, de entrada, delimita claramente la solución final adoptada, es muy discutible, ya que no tiene en cuenta las características específicas de este tipo de rendimiento: grado de incertidumbre e irregularidad en la cuantía y en la periodificación de su percepción; así como tampoco las implicaciones económicas que tiene el tratamiento fiscal de las plusvalías. Pero, en cualquier caso, nuestro objetivo no es aquí el definir un régimen de tributación de las variaciones patrimoniales, sino sencillamente analizar de forma general las disposiciones a este efecto desarrolladas en el Proyecto de Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (BOCG 4/8/1990).

Obvio es decir que un análisis técnico detallado requeriría de un espacio del que no disponemos, pero sí es posible examinar las novedades más interesantes contenidas en el Proyecto, desde la óptica de los objetivos pretendidos por el propio Ministerio de Economía y Hacienda.

1. Determinación de las variaciones patrimoniales

Con carácter previo al desarrollo de su régimen fiscal, es preciso acotar con precisión los conceptos que tendrán la consideración de variaciones patrimoniales a efectos fiscales. Para ello se establecen dos tipos de medidas:

1.1. Limitación y homogeneización del concepto de variaciones patrimoniales

A este respecto, y junto con las definiciones tradicionales, el Proyecto establece (art. 44.5) la no sujeción al impuesto de las variaciones patrimoniales puestas de manifiesto:

a) Con ocasión de transmisiones lucrativas por causa de muerte del sujeto pasivo. Con esta norma desaparece de forma íntegra la tributación conocida como «plusvalía del muerto», exceso de gra-

Juan Francisco Corona Ramón
Profesor Titular de Hacienda Pública
y Derecho Fiscal. Universidad de Barcelona

vamen introducido por la Ley 44/1978, y suprimido sólo cuando el beneficiario de la transmisión fuera miembro de la unidad familiar (desde la Ley 48/1985), lo que obviamente supone una racionalización del sistema.

b) *Con ocasión de las donaciones que se efectúen a las siguiente entidades:*

- Estado, Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y Universidades Públicas.

- Cruz Roja Española.

- Iglesia Católica y otras Asociaciones Confesionales legalmente reconocidas que hayan firmado con el Estado español los acuerdos a que se refiere el artículo 16 de la Constitución Española.

- Las Fundaciones legalmente reconocidas.

- Las Asociaciones declaradas de Utilidad Pública.

Con esta norma se extienden los criterios generales de tratamiento de las plusvalías a los incrementos o disminuciones patrimoniales a título lucrativo. Es decir, que se asimilan las plusvalías generadas por una transmisión lucrativa a las generadas por una transmisión onerosa, en lugar de ofrecerles un tratamiento fiscal más ventajoso, en favor de la homogeneización del impuesto.

c) *Con ocasión de la transmisión, por personas mayores de 65 años, de su vivienda habitual a cambio de una renta vitalicia, reservándose el derecho de habitación de la misma.* Norma introducida en la redacción final del proyecto, que evita en determinados casos una tributación anticipada no justificable, y que en cualquier caso podría generalizarse.

d) *De acuerdo con un precepto ya existente, se establece que no tendrán consideración de variaciones patrimoniales aquellos que procedan de otros conceptos sujetos por el impuesto (art. 44.2).* En esta línea, en el *Informe* de junio de 1990 se establecía como principio de reforma el considerar únicamente como variaciones patrimoniales las generadas por cesiones de activos sobre los que existe incertidumbre en el momento de su adquisición, sobre las condiciones y plazo de su posterior enajenación. Así, la letra a) del apartado 1.2 del artículo 7 del Proyecto, relativo a rendimientos del capital mobiliario, considera como rendimientos implícitos de capital «los generados mediante diferencia entre el importe satisfecho en la emisión, primera colocación o endoso y el comprometido a reembolsar al vencimiento en aquellas operaciones, cuyo rendimiento se fije total o parcialmente, de forma implícita a través de cualquiera valores mobiliarios utilizados para la captación de recursos ajenos...».

Es decir, que para todos aquellos activos que en el momento de su adquisición tengan establecidas unas condiciones ciertas y fijas de cesión en cuantía y/o plazo, aunque tengan carácter plurianual, la diferencia entre el valor de compra y el de venta se considerará rendimiento implícito de capital y no variación patrimonial.

Este tratamiento está en la línea de los países económicamente más avanzados, en los que proliferan instrumentos financieros del tipo «cupones cero», aunque supone primar la definición económica de interés con respecto a la jurídico-formal, hecho que pudiera dar lugar a controversias legales.

e) Por último se consagra en el artículo 44.6 la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 8/1989 de Tasas y Precios Públicos que establece que, cuando en una transmisión onerosa intervivos sujeta al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, el valor comprobado excede del consignado por las partes en el documento, en cuantía superior a 2.000.000 de pesetas y al 20 % del valor consignado, dicho exceso constituirá para transmitente y adquirente un incremento de patrimonio a título lucrativo, que será gravado en el Impuesto sobre la Renta del primero y en el de Sucesiones y Donaciones y en el de Transmisiones Patrimoniales para el segundo.

Con esta norma se introduce de forma explícita en la regulación del IRPF, la Disposición Adicional Cuarta de la Ley de Tasas, enormemente polémica y cuyo debate no vamos a reproducir aquí por suficientemente conocido. Baste decir que, en definitiva, su consagración supone el olvido de la aplicación debida de la norma a través de una actuación eficaz de la Administración tributaria, para basar la lucha contra determinado tipo de fraude en modificaciones normativas, que habitualmente implican consideraciones presuntivas muy discutibles desde el punto de vista de la justicia tributaria.

1.2. Reducción de la base imponible por variaciones patrimoniales

La estructuración de algunas medidas de reforma en este ámbito descansa en el objetivo declarado como básico de «introducir importantes elementos de simplificación para evitar que los declarantes que obtengan ganancias de capital en pequeña cuantía y de forma esporádica tengan que realizar cálculos complejos». Con independencia de las modificaciones en el proceso de cálculo que veremos más adelante, en el Proyecto se han considerado dos medidas que operan sobre la determinación de la base correspondiente.

a) La definición de un mínimo exento. El artículo 44.1 establece que no estarán sujetos a tributación los incrementos netos de patrimonio que se pongan de manifiesto como consecuencia de transmisiones onerosas cuando el importe global de éstos durante el año natural no supere las 500.000 pesetas.

De acuerdo con el objetivo mencionado, la idea de establecer un mínimo exento es correcta para favorecer al pequeño inversor, sin embargo hay que hacer algunas consideraciones. En primer lugar, la exención se define en función del importe de la enajenación (anual), lo que evita al contribuyente afectado el cálculo de la plusvalía obtenida, pero por el contrario es susceptible de generar el conocido «error de salto» si se supera o no el límite establecido (a no ser que se establezca un mecanismo de graduación, que complicaría bastante la norma, objetivo no deseado); y, además, no tiene en cuenta el importe real de la plusvalía exonerada, que es la variable que interesa a efectos fiscales. Por ello, y a pesar de que, lógicamente, hace necesario el cálculo de las plusvalías, consideramos preferible establecer un mínimo exento en función de las plusvalías obtenidas. Al mismo tiempo, esta práctica permitiría homogeneizar este mínimo exento con el previsto para los rendimientos del capital mobiliario, expresado en términos de base imponible en el Proyecto.

En todo caso, y ante el sistema previsto, la cifra límite de 500.000 pesetas para el total de las enajenaciones nos parece ridícula y destinada no al pequeño, sino al «minúsculo inversor».

b) Exención por reinversión. El artículo 50 excluye de gravamen los incrementos de patrimonio obtenidos por la transmisión de vivienda habitual del sujeto pasivo, siempre que el importe total de la misma se reinvierta en la adquisición de una nueva vivienda habitual (en las condiciones que reglamentariamente se determinen). Por su parte, el artículo 41.4 establece que los incrementos de patrimonio que se pongan de manifiesto en la transmisión de elementos materiales del activo fijo afectos a actividades empresariales o profesionales, necesarios para la realización de las mismas (y que forman parte de los rendimientos de actividades empresariales o profesionales) no serán gravados siempre que el importe total de la enajenación se reinvierta en bienes de la misma naturaleza y destino en un período no superior a dos años.

En este ámbito se mantiene (a falta de ulterior desarrollo reglamentario) la normativa vigente, basada en criterios de exención selectivos sobre la vivienda habitual del sujeto pasivo, así como de sus activos afectos a actividades empresariales o pro-

fesionales, sin límites cuantitativos, y con los habituales requisitos de plazo y naturaleza de la reinversión.

La exención por reinversión es una medida que trata de evitar los efectos de desincentivación del tributo sobre la inversión y el ahorro, así como los efectos adversos sobre los mercados de capitales, en particular el conocido «efecto cerrojo» (*lock in effect*) que impide una eficiente movilidad de los mismos. Por este motivo, y considerando como positivo el mantenimiento de las medidas comentadas; y ante la cada vez más inminente liberalización de nuestros mercados de capitales, sería interesante considerar el establecimiento de nuevos supuestos de exención, de acuerdo con las prioridades de política económica y no sólo por motivos fundamentalmente sociales (como en el caso ya visto de viviendas de personas de la tercera edad, contemplado en el apartado 1.1.c) de nuestro artículo). La posibilidad de transformar rendimientos de capital mobiliario en plusvalías puede controlarse adecuadamente, y en cualquier caso debe ponderarse con las posibles ventajas de conceder determinadas exenciones a plusvalías provenientes de la negociación de activos mobiliarios.

2. Procedimiento de cálculo

Frente a las diversas opciones de tributación de las variaciones patrimoniales que ofrecen la doctrina y los sistemas comparados, el Proyecto mantiene la consideración de «impuesto unitario sintético» sobre la renta, concepto enormemente cuestionado en nuestros días, y que incluso el propio Proyecto olvida cuando no es conveniente. Así, se establece como principio básico la integración de las variaciones patrimoniales como un componente más de la renta, sometiéndolas a la tarifa progresiva del impuesto y teniendo en cuenta su carácter de renta irregular de génesis plurianual. Sin embargo, el mantenimiento de esta concepción básica se complementa con modificaciones importantes en el proceso de cálculo y compensación de las variaciones patrimoniales, así como en la importante modificación en cuanto al gravamen de las rentas irregulares.

2.1. Determinación del importe en función de las «clases» de variaciones patrimoniales

Uno de los objetivos de la reforma consiste en definir las variaciones patrimoniales en términos reales, es decir, corrigiendo las variaciones monetarias de forma realista, con coeficientes de co-

rección monetaria que superen el 75 % de los contemplados en la antigua Ley, que permitían el gravamen de plusvalías monetarias o ficticias. Para ello, el *Informe* de junio de 1990 proponía una distinción de tres horizontes temporales a efectos de definir el régimen fiscal aplicable, que se han mantenido en el proyecto, aunque con modificaciones sustanciales en cuanto a su tratamiento.

a) Plusvalías a «largo plazo». Son aquellas variaciones patrimoniales resultantes de la enajenación de activos que constituyeron patrimonio del contribuyente antes del 11/1/1979, o de derechos de suscripción que procedan de valores adquiridos antes de dicha fecha. Aunque en principio el *Informe* del Ministerio optaba por declarar estas plusvalías exentas de tributación, cualquiera que fuera su cuantía y naturaleza, la Disposición adicional Séptima del Proyecto las considera sometidas al impuesto, aunque concede la opción ventajosa para el contribuyente de considerar como valor de adquisición el de mercado a 31 de diciembre de 1978, siempre que sea superior al de adquisición, es decir, que se mantiene la regulación existente desde 1988, por lo que no se exige para acogerse a esta norma haber presentado la correspondiente declaración por el Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio o declaración de bienes y valores, confirmando el criterio de que la tributación de las variaciones patrimoniales, que entró en vigor en 1979, no puede ser retroactiva y no debe recaer sobre incrementos de patrimonio producidos antes de 1979.

No deja de ser curiosa esta «marcha atrás» cuando en el *Informe* se defendía la exención de las plusvalías a «largo plazo» argumentando que con ello se evitaba la aplicación de reglas de valoración, de difícil concreción, para determinados bienes adquiridos con una cierta antelación temporal. Así, se reconoce que la valoración de los bienes que formaban parte del patrimonio del contribuyente antes de 1979, por el valor de mercado a 31/12/1978, es de aplicación cada vez más difícil, por no decir imposible en muchos casos, dificultad que aumenta con el paso del tiempo. El *Informe* concluye diciendo que «El referir las plusvalías fiscales exclusivamente a los bienes que fueron adquiridos después de finales de 1978 resuelve este problema de valoración y limita en gran medida el stock patrimonial sometido a tributación». A no ser que mediante algún sistema se hayan podido superar las dificultades de valoración mencionadas, la regulación final de este concepto resulta bastante contradictoria con la manifestación de principios revelada por Hacienda.

b) Plusvalías a «corto plazo». Son aquellas varia-

ciones patrimoniales resultantes de la enajenación de activos que hayan entrado a formar parte del patrimonio del contribuyente durante el período impositivo anterior al liquidado, o en este mismo. En este supuesto la variación patrimonial se determinará sencillamente (tanto si es onerosa como lucrativa) por diferencia entre los valores de adquisición y transmisión de los elementos patrimoniales, integrándose en la base imponible regular del período y tributando pues el correspondiente tipo marginal. Esta norma de tributación de las plusvalías a «corto plazo» asimiladas comúnmente a «especulativas», reproduce la regulación vigente y está en la línea de los sistemas comparados. El proceso de cálculo es muy simple, pues su período de maduración de un año evita la necesidad de anualización o cualquier otro mecanismo de adaptación de las mismas.

c) Plusvalías a «medio plazo». Se definen por exclusión de las dos modalidades anteriores, es decir, como las variaciones patrimoniales resultantes de la enajenación de activos que hayan entrado a formar parte del patrimonio del contribuyente después del 1/1/1979 y antes del primer día del período impositivo anterior al liquidado. Es precisamente en esta «clase» de plusvalía donde se han introducido mayores innovaciones en el Proyecto. En primer lugar se elimina una de las fuentes de complejidad del actual sistema: la anualización del valor de las variaciones patrimoniales junto al proceso de cálculo de los valores de adquisición (que ya comentaremos más adelante). Por otro lado se trata de modular adecuadamente la progresividad que grave a estas plusvalías, suprimiendo los incompletos coeficientes de corrección monetaria aplicados sobre los valores de adquisición (que venían a corregir en un 75 % la inflación).

El sistema previsto establece que para las variaciones patrimoniales que se hayan generado en un período superior al año, sólo se gravarán determinados porcentajes de las mismas, variables en función del número de años transcurridos y de la naturaleza de los bienes enajenados. Con carácter general, los valores mobiliarios admitidos a cotización en mercados regulados oficialmente se gravarán en un 100 %, si el elemento patrimonial se ha adquirido con menos de dos años de antelación, reduciéndose el porcentaje en 10 puntos por cada año adicional de permanencia del mismo en el patrimonio del sujeto pasivo, con lo que, de hecho, su tributación sería nula a partir del undécimo año de posesión.

El procedimiento es análogo para valores mobiliarios no admitidos a negociación en alguno de los mercados secundarios oficiales de valores previs-

tos en la Ley 24/1988 del Mercado de Valores, y representativos de la participación en fondos propios de sociedades o entidades; con la diferencia de que el porcentaje a reducir anualmente será inferior, cifrándose en 6,67 puntos, con lo que dejarán de tributar por encima de los 16 años.

Por último, en el caso de bienes inmuebles, el procedimiento funciona de forma idéntica, siendo la reducción anual de 5 puntos, por lo que dejarán de tributar si han transcurrido más de 21 años desde su adquisición.

Comparando este sistema con el vigente puede decirse que supone una mejora evidente por lo que se refiere a la suavización de la progresividad, mucho más perceptible en el caso de valores mobiliarios, no sólo por la mayor cuantía de la reducción anual, sino también por la menor inflación específica del sector. En el caso de los inmuebles, todo dependerá del ritmo de avance de los precios (en los últimos años una corrección de 5 puntos anual es claramente insuficiente), aunque la valoración final del sistema dependerá, en definitiva, de si la tasa de inflación supera o no el valor de la reducción porcentual anual.

Con respecto a este sistema se nos plantea una duda referida a la deducción del 75 % de la cuota del Impuesto Municipal sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (satisfecho por los sujetos pasivos en el ejercicio) de la cuota íntegra del IRPF (art. 78.7.b) del Proyecto). Dicho precepto concede tal deducción cuando corresponda a variaciones patrimoniales sujetas y no exentas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Desde este punto de vista cabe preguntarse qué ocurre cuando la reducción de la base, de acuerdo con los plazos comentados, sitúa el porcentaje gravable en el cero por ciento. En tal caso, si se considera exención de la plusvalía, no sería aplicable la deducción comentada de acuerdo con los requisitos establecidos; en caso contrario (si no se considera exención) sí sería aplicable la deducción, aunque en este caso carecería de sentido económico, puesto que su finalidad es la de evitar un fenómeno de «doble imposición» que no se produciría efectivamente.

En última instancia hay que subrayar que el sistema previsto no distingue a estos efectos entre transmisiones onerosas o lucrativas, y que, por otro lado introduce un incentivo a que los valores mobiliarios coticen en mercados oficiales, al conceder una reducción superior a las variaciones patrimoniales generadas en estos últimos; aunque esta medida si no va acompañada de otras complementarias dudamos que alcance de forma notable los objetivos propuestos.

2.2. Determinación del valor de adquisición de los activos

a) Con carácter general se establece una de las variaciones más importantes del Proyecto, tendente a simplificar el proceso de cálculo de los valores de adquisición (en especial de los valores mobiliarios), al sustituir el criterio basado en el coste medio y el período medio de generación, por un método de valoración más sencillo, de tipo FIFO, considerando, cuando existan valores homogéneos, que los transmitidos por el sujeto pasivo son aquellos que adquirió en primer lugar. Esta fórmula puede traer consigo una cierta confusión, a efectos de contabilidad, puesto que, con independencia de la normativa fiscal, el sujeto pasivo puede enajenar (como es obvio) cualquier título de su cartera; aunque por supuesto la simplificación con respecto al sistema vigente es de consideración (objetivo no muy difícil de conseguir).

b) Por lo que se refiere al valor de transmisión, en el caso de valores mobiliarios cotizados en mercado oficial se mantiene el criterio tradicional, basado en la cotización, deduciendo el importe de los derechos de suscripción enajenados, salvo que dicho importe supere al valor de adquisición de los títulos, en cuyo caso la diferencia se considerará incremento de patrimonio para el transmitente.

En el caso de valores no cotizados en mercados oficiales, se considerará un valor de transmisión presunto, salvo prueba de que efectivamente satisfecho se corresponde con el que habrían convenido partes independientes en condiciones normales de mercado. Esta disposición de dejar la carga de la prueba en manos del contribuyente no es aceptable desde el punto de vista de los principios de derecho; puesto que, en todo caso, la norma debería aceptar el valor satisfecho, salvo prueba de que no se corresponde con el de una transacción normal de mercado. Dicho valor presunto establecido en el Proyecto se computará como el mayor de:

- el valor teórico resultante del último balance aprobado;
- el resultante de capitalizar el 10 % (en la normativa actual es el 8) el promedio de los beneficios de los tres ejercicios sociales cerrados con anterioridad a la fecha de devengo del impuesto (computando como beneficios los dividendos distribuidos y las asignaciones de reservas, excluidas las de actualización o regularización de balances).

c) Por lo que se refiere a la tributación de la transmisión de derechos de suscripción, el Proyecto consolida en su artículo 48 las disposiciones del Real-Decreto Ley 1/89, estableciendo que el

importe obtenido por la transmisión de los mismos, en el caso de que los valores de referencia no estén cotizados en ningún mercado oficial, tendrá la consideración de incremento de patrimonio para el transmitente, salvo si la ampliación de capital de la que provienen se realiza con carácter previo a la admisión de los títulos a cotización oficial, para lo cual debe presentarse la solicitud de admisión a cotización en el plazo de dos meses desde la ampliación, no debe retirarse dicha solicitud, ni ser denegada la admisión ni excluida de la negociación en Bolsa antes de dos años. Este régimen trata de evitar la elusión de la tributación de plusvalías en compraventas de acciones a través de la negociación de los derechos, aunque sólo para sociedades no cotizadas en mercados oficiales, lo que supone un incentivo más para solicitar la admisión a cotización oficial de los títulos representativos del capital social.

A este respecto, una vez más hay que recordar que la Disposición Adicional Séptima establece la opción de aplicar el valor de mercado a 31/12/1978 para derechos de suscripción que proceden de valores adquiridos antes del 1/1/1979, lo que supone una vía para utilizar la fórmula utilizada en la actualidad para no tributar por las plusvalías a largo plazo.

3. La determinación de las rentas regulares e irregulares

A efectos de determinación de la deuda tributaria, se mantienen los criterios tradicionales de diferenciar entre rentas regulares e irregulares. Dentro de estas últimas se inscriben los incrementos y disminuciones de patrimonio que se pongan de manifiesto con ocasión de transmisiones de elementos patrimoniales adquiridos con más de un año de antelación a la fecha en que se obtenga el incremento o disminución, o de derechos de suscripción que procedan de valores adquiridos, asimismo, con la misma antelación; con excepción de las variaciones derivadas de elementos patrimoniales afectos a actividades empresariales o profesionales (que se considerarán rendimientos de actividades empresariales o profesionales) y de los rendimientos irregulares negativos procedentes de actividades empresariales o profesionales.

El Proyecto, sin embargo, distingue el tratamiento dado a ambas en su integración y compensación para determinar la base imponible, que queda integrada por dos partes:

a) Renta regular. Se obtiene sumando los rendimientos regulares del contribuyente (definidos por

exclusión de los irregulares) con las variaciones patrimoniales regulares (generadas en menos de un año) siempre que el saldo de estas últimas (que sólo pueden compensarse entre sí en cada período impositivo) sea positivo. Si por el contrario el saldo resulta negativo, su importe se compensará con las variaciones patrimoniales irregulares puestas de manifiesto en el propio período impositivo o en los cinco años siguientes.

b) Renta irregular. Los rendimientos irregulares procedentes del trabajo personal, del capital, o de los saldos positivos de actividades empresariales o profesionales se «anualizarán» de acuerdo al sistema vigente, dividiéndolos por el número de años de generación, o por cinco si no puede determinarse tal período. El cociente resultante se integrará en la renta regular del sujeto pasivo como ya hemos comentado. Es de notar la novedad de no aplicar la anualización a las variaciones patrimoniales, hecho que, si bien puede fundamentarse en el establecimiento de una nueva fórmula de gravamen de las rentas irregulares (que veremos con posterioridad), no resulta lógico al mantenerse el sistema de anualización para las restantes rentas irregulares.

Por su parte, los rendimientos irregulares que no pasen a integrar parte de la renta regular se integrarán y compensarán exclusivamente entre sí, por lo que en caso de que arrojen saldo negativo su importe sólo podrá compensarse con rendimientos irregulares positivos que se produzcan durante los cinco años siguientes.

En cuanto a las variaciones patrimoniales irregulares, el Proyecto profundiza en la línea ya iniciada de separación de las mismas de las otras rentas, estableciendo que se integrarán y se compensarán exclusivamente entre sí, por lo que, si el saldo es negativo, sólo podrá compensarse con incrementos de patrimonio irregulares de los siguientes cinco años. La legislación continúa pues dando un tratamiento específico de carácter claramente analítico a las variaciones patrimoniales irregulares después de defender como principio básico el impuesto sintético sobre la renta. Si las variaciones patrimoniales configuran una renta sintética, sus rendimientos negativos deben compensarse con los positivos procedentes de otras fuentes de renta. Si, como nosotros pensamos, las variaciones patrimoniales presentan un carácter diferencial con respecto a las demás fuentes de renta, debe dotarseles de un tratamiento de régimen fiscal específico, ya sea en el propio impuesto sobre la renta o en una figura impositiva «ad hoc».

La única excepción a la regla de la compensación que hemos expuesto se produce ante la po-

sibilidad de que las variaciones patrimoniales irregulares positivas pueden compensarse (sólo hasta el límite de su importe, es decir, sin generar posibilidades futuras de compensación) con las disminuciones patrimoniales regulares puestas de manifiesto en el ejercicio.

La suma de este último concepto con los restantes rendimientos irregulares mencionados al comienzo del epígrafe constituirá el importe de la renta irregular.

4. El cálculo de la deuda tributaria

Para desarrollar el proceso de liquidación del impuesto, el Proyecto introduce la novedad de definir dos conceptos originales: base liquidable regular y base liquidable irregular. La primera se obtiene practicando las reducciones previstas en el artículo 71 sobre la parte regular de la base imponible, mientras que la segunda coincide con la parte irregular de la base imponible (no hay reducciones), por lo que las normas de compensación, en caso de que el saldo sea negativo, son las que hemos mencionado en el epígrafe anterior.

A la hora de determinar la cuota íntegra del impuesto cada base tiene un tratamiento específico. La base liquidable regular será gravada a los tipos establecidos en la escala de gravamen correspondiente (tributación conjunta o separada); mientras que la base liquidable irregular se gravará con el mayor de los tipos impositivos proporcionales siguientes:

a) El tipo medio resultante de aplicar la escala de gravamen correspondiente al 50 % de la base liquidable irregular.

b) El tipo medio de gravamen aplicado sobre la base liquidable regular (es decir, el cociente entre la cuota íntegra regular y la base liquidable regular).

En este caso conviene destacar que en su determinación no intervienen para nada las variaciones patrimoniales, puesto que no se incluye la parte anualizada de las mismas como renta regular, como en el actual sistema.

Por lo que se refiere al primero de los tipos previstos, es un tipo de referencia relacionado con el propio importe de las variaciones patrimoniales, cuyo coeficiente de aplicación sólo permite realizar afirmaciones generales acerca del resultado final del proceso.

En definitiva y con carácter general, puede decirse que los tipos de gravamen aplicables a las plusvalías se reducen y se separan de la tarifa general. En principio puede decirse que el estableci-

miento de un tipo proporcional sobre las plusvalías supone un alivio frente a la progresividad característica del impuesto; sin embargo, hay que tener en cuenta que el tipo aplicable será el mayor de los citados, lo que equivale a decir que, como *mínimo*, las plusvalías se gravarán al tipo medio aplicado sobre la base liquidable regular (que con las tarifas previstas es fácil que alcance valores muy elevados); y que existe incluso la posibilidad de sobrepasarlo cuando la base liquidable irregular del año sea elevada.

La cuota íntegra del impuesto se obtendrá mediante la suma de las cuotas obtenidas para las bases liquidables, regular e irregular, pero estableciéndose una cautela al respecto: cuando el tipo medio aplicable sobre la base liquidable regular resulta superior al tipo general del Impuesto sobre Sociedades (actualmente el 35 %), la cuota íntegra se reducirá en la cuantía resultante de aplicar la diferencia entre el citado tipo medio y el tipo de sociedades, al importe de los incrementos de patrimonio que formen parte del rendimiento neto de actividades empresariales o profesionales (art. 76). Con esta disposición se evita la posibilidad de que aparezcan «economías de opción» en lo relativo a la realización de incrementos de patrimonio procedentes de activos afectos a las actividades empresariales del sujeto pasivo, al sujetarlas como máximo a un tipo de gravamen efectivo del 35 %, lo que suprime los incentivos a constituir sociedades para conseguir una tributación más reducida, aunque sólo para los rendimientos mencionados en el Proyecto.

En resumen, puede decirse que la reforma en el tratamiento de las variaciones patrimoniales constituye uno de los escasos aspectos sobre los que puede hablarse de auténtica reforma. El régimen previsto renueva casi totalmente su tratamiento, suavizándolo con respecto al vigente, aunque todavía lejos de las tendencias imperantes en los sistemas comparados. Sin embargo, aún se mantienen defectos técnicos de envergadura, algunos de ellos derivados del mantenimiento de normas que desvirtúan el concepto de base amplia y el carácter sintético que pretende tener el impuesto. □

REVISTA DE ESTUDIOS AGRO - SOCIALES

OCTUBRE **146** DICIEMBRE
1988

ESTUDIOS

- J. M. GARCÍA RUIZ
La evolución de la agricultura de montaña y sus efectos sobre la dinámica del paisaje
- J. LAMO DE ESPINOSA
El Acta Unica Europea y la agricultura
- R. SANCHO HAZAK
La formación del campesino y el desarrollo rural —el caso español—
- J. MANUEL BARRERO FERNÁNDEZ y J. ANTONIO VARELA GONZÁLEZ
Políticas de marca. Prácticas empresariales en el sector alimentario y atractivo del nombre para los consumidores
- L. RUIZ-MAYA
El trabajo en las explotaciones agrarias
- J. MANUEL DÍEZ MODINO y L. JULIO TASCÓN FERNÁNDEZ
La modernización del sector agrario en la provincia de León, 1960-1985
- M. RUIZ PÉREZ
Análisis económico de explotaciones ganaderas trashumantes
- NOTAS
INFORMACION, DOCUMENTACION
Y CONVOCATORIAS
RECENSIONES DE LIBROS
REVISTA DE REVISTAS**

ENERO **147** MARZO
1989

ESTUDIOS

- G. CANOVES, M.^a DOLORES GARCÍA RAMÓN y MONTSERRAT SOLSONA
Mujeres agricultoras, esposas agricultoras: un trabajo invisible en las explotaciones familiares
- J. GONZÁLEZ DELGADO
El cambio tecnológico en la agricultura: teoría y aplicaciones al caso de España y Andalucía
- J. M.^a MONTERO LORENZO
La incidencia de las orientaciones técnico-económicas en los principales índices agrarios
- S. J. WHATMORE
¿Ciclo vital o patriarcado? Cambios en las divisiones del trabajo en la explotación agraria familiar por razón del sexo
- F. SÁNCHEZ LÓPEZ
Evolución demográfica y diferenciación funcional. El Páramo (León)
- J. L. ANDRÉS SARASA y C. ESPEJO MARTÍN
La mecanización de la agricultura en la región de Murcia
- NOTAS
INFORMACION, DOCUMENTACION
Y CONVOCATORIAS
RECENSIONES DE LIBROS
REVISTA DE REVISTAS**

ABRIL **148** JUNIO
1989

ESTUDIOS

- SANTIAGO MARIACO SOLANA
La política forestal comunitaria
- JOSÉ ANTONIO ERREJÓN
La política comunitaria para la conservación de la naturaleza
- FERNANDO ESTIRADO
Necesidad de una política europea de lucha contra la erosión
- SANTIAGO ALONSO GONZÁLEZ
Los fondos estructurales
- CARLOS SAN JUAN MISSONADA
El futuro de la explotación familiar en Europa ante la evolución de la P.A.C.
- JOSÉ MANUEL SÁNCHEZ MIGUEL
Tres años de integración de la agricultura española en las O.C.M.: Un balance
- JOSÉ RAMÓN PRIETO HERRERO y LUIS ESTERUELAS HERNÁNDEZ
El G.A.T.T. y el comercio internacional de productos agrarios
- RAMÓN GIMÉNEZ PERIS
El proceso de construcción del mercado único agroalimentario
- SANTIAGO MENÉNDEZ LUARCA
La calidad alimentaria como fundamento de la nueva política agraria
- PILAR GARCÍA DOBORO
Acuerdos internacionales de pesca C.E.E.-Países Terceros
- RAFAEL JAÉN
La aplicación en España de la política común para las estructuras pesqueras. Incidencia sobre el sector pesquero español
- RAFAEL ROMERO
Hacia una política comunitaria de investigación pesquera
- INFORMACION, DOCUMENTACION
Y CONVOCATORIAS**

JULIO **149** SEPTIEMBRE
1990

ESTUDIOS

- M. M.^a VARELA LAFUENTE, J. C. SURIS REGUEIRO, J. M.^a ROCHA ALVAREZ y M.^a CONSUELO PAZO MARTÍNEZ
Concentración y heterogeneidad en la demanda: El caso del marisqueo en Galicia
- J. BERBEL VECINO
La inteligencia artificial en la agricultura: Perspectivas de los sistemas expertos
- J. BARNES VÁZQUEZ
El Gobierno del territorio y la política forestal
- J. ANTONIO SANS
La agricultura canaria en la C.E.E.: Una situación comprometida
- R. PAMPILLÓN
Población mundial y subsistencia, 1950-85
- A. LANGROB y R. RAMA
El papel de la industria en la coordinación del sistema de lácteos asturiano
- NOTAS
INFORMACION, DOCUMENTACION Y CONVOCATORIAS
RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS**

Director: Antonio Herrero Alcón
Edita: Secretaría General Técnica
Ministerio de Agricultura, Pesca
y Alimentación

Suscripción anual para 1989

— España	4.000 ptas.
— Estudiantes	3.000 ptas.
— Extranjero	5.000 ptas.
— Número suelto	1.200 ptas.

Solicitudes: A través de librerías especializadas o dirigiéndose al Centro de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Paseo de Infanta Isabel, n.º 1. 28014 - MADRID (ESPAÑA).

Novedades del Proyecto de Ley del Impuesto sobre el Patrimonio

1. Introducción

Con fecha 4 de agosto pasado se publicaba en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* el Proyecto de Ley del Impuesto sobre el Patrimonio, encontrándose en este momento en trámite de enmiendas en el Congreso de los Diputados, por lo que algunos de los puntos que aquí se comentan pueden ser objeto de modificaciones ulteriores.

Haciendo un poco de historia, cabe recordar que uno de los objetivos en la reforma fiscal del año 1977 era el establecimiento en España de un Impuesto sobre el Patrimonio en dos etapas sucesivas. La primera, con carácter «transitorio», se denominó Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas (IEPPF); la segunda supondría la implantación definitiva del Impuesto, adaptándolo a los cambios previstos en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Pues bien, esta segunda fase, después de doce años de vigencia de un Impuesto que nació con vocación de «extraordinario», «excepcional» y «transitorio», no se había producido, quedando en el camino como muestra de esta intención de voluntades el Proyecto de Ley del Impuesto sobre el Patrimonio Neto, publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes* el 11 de enero de 1978.

Por tanto, la reforma del Impuesto, que con evidente retraso vendrá a sustituir al actual IEPPF, estaba del todo justificada, máxime cuando se trata de un Impuesto que ha sido objeto de escasas modificaciones, si descontamos las elevaciones por mínimo exento y matrimonio y las reducciones por hijos que tuvieron lugar en el año 1980, y, más recientemente, y más importante, la Ley 20/1989, de 28 de julio, de adaptación del IRPF y el IEPPF para los años 1988 y 1989, prorrogada por el Real Decreto-Ley 7/1989, de 29 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, financiera y tributaria para el año 1990.

Centrada pues la necesidad de la reforma, puesto que su regulación definitiva se hallaba pendiente, ¿cuáles han sido los criterios que han sido valorados en la regulación futura del Impuesto que ha de ser de aplicación para la década de los años noventa? Se pueden resumir en los siguientes:

1.º El primer punto de reflexión ha sido que el Impuesto sobre el Patrimonio merecía un mayor interés del que ha venido gozando en la realidad española. Precisamente en un momento en que se está discutiendo la reforma de la imposición personal sobre las personas físicas, tiene justificación, por razones de justicia redistributiva, dar un mayor protagonismo al Impuesto sobre el Patrimonio reforzando su progresividad.

Antonio González-Rosell López
Inspector de Finanzas del Estado

2.º El examen de las características principales que tiene este Impuesto en aquellos países de la OCDE que lo tienen establecido y, principalmente, dentro del ámbito de la CEE.

3.º La experiencia acumulada en los últimos doce años, desde que se implantó el IEPPF, tratando de dar solución a los problemas o deficiencias advertidas.

Sin embargo, no se ha optado por establecer un Impuesto sobre las Grandes Fortunas, como desde algunos sectores se había sugerido, pues aparte de que está siendo objeto de revisión en Francia, país que lo implantó en el año 1989, para establecer un Impuesto más generalizado sobre el Patrimonio, ello comportaría que, para un número significativo de contribuyentes, el nuevo Impuesto dejaría de desempeñar una función de control y análisis complementario del IRDF y supondría el tener que abandonar criterios de valoración administrativos sobre los que descansa el Impuesto, acudiendo a valores de mercado, lo que dificultaría la comprobación y gestión del Impuesto y su coordinación con el resto del sistema impositivo.

2. Principales novedades que aporta el nuevo texto del Impuesto sobre el Patrimonio

2.1. Exenciones

En materia de exenciones se amplían los supuestos de exención al incluir el ajuar doméstico (se suprime por tanto el porcentaje del 3 % y del 5 % sobre el resto del patrimonio bruto), entendiéndose por tal los efectos personales y del hogar, utensilios domésticos y demás bienes muebles de uso particular del sujeto pasivo, ya que prácticamente en todos los países miembros de la OCDE que establecen un impuesto sobre el patrimonio están exentos.

No obstante, aquellos bienes que no tengan esta consideración y que actualmente están incluidos en el concepto de ajuar doméstico (joyas, obras de arte, automóviles, embarcaciones, etc.), quedan incluidos en el nuevo Impuesto, siéndoles de aplicación las reglas de valoración que en él se determinan.

Ahora bien, como en el artículo 15 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, por la que se aprueba el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y en su Disposición Transitoria Quinta, se establece que el ajuar doméstico forma parte de la masa hereditaria y que el mismo se valorará conforme a las reglas establecidas en el IEPPF, se hacía necesario, puesto que los criterios anteriores han desaparecido en el

nuevo impuesto, el señalar el criterio de valoración a efectos del Impuesto sobre Sucesiones.

En este sentido, la Disposición Adicional Tercera del Proyecto viene a dar nueva redacción al artículo 15 de la Ley del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, especificando que el ajuar doméstico se valorará en el 3 % del importe del caudal relicto del causante, salvo que los interesados asignen a este ajuar un valor superior o prueben fehacientemente su inexistencia o que su valor es inferior al que resulte de la aplicación del referido porcentaje.

Se recoge también de manera específica el supuesto de exención de los derechos consolidados de los partícipes en un plan de pensiones, impropiamente contemplados en la Exposición de Motivos del Real Decreto 1307/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones.

También se incorpora como una nueva exención, mientras se encuentren depositados, los objetos de arte, de colección o antigüedades, cuando hayan sido cedidos por sus propietarios para su exhibición pública por un período no inferior a diez años a Museos o Instituciones Culturales sin fin de lucro.

Por último, también se contemplan los derechos derivados de la propiedad intelectual o industrial mientras permanezcan en el patrimonio del autor y no se utilicen en el comercio, ya que representan un valor creado por el esfuerzo personal de su propietario y son declarados exentos en la mayoría de los países.

Sin embargo, en el tema de las exenciones hay que hacer una mención a un aspecto que merece ser objeto de comentario, se trata de la desaparición dentro de su articulado de los bienes de naturaleza rústica afectados por una declaración de zona catastrófica.

La razón obedece a que se trata de una exención de carácter coyuntural que no opera permanentemente, sino tan sólo cuando se dan determinadas circunstancias calificadas así por el Gobierno en el Decreto-Ley de delimitación de la zona catastrófica. Parece, pues, oportuno que sea el propio Decreto-Ley el que en el ámbito de su actuación declare la exención, como además ya viene siendo así en el caso de las contribuciones urbana y rústica (Impuesto sobre bienes Inmuebles) y licencias fiscales. Por tanto, no se trata de una exención que haya desaparecido, sino tan sólo de su más adecuada ubicación en el futuro.

2.2. Sujeto pasivo

El nuevo Impuesto sobre el Patrimonio se plan-

tea como un impuesto estrictamente individual sobre las personas físicas, excluyéndose cualquier alternativa de imposición familiar conjunta, consolidando la solución establecida en la Ley 20/1989, de 28 de julio, de adaptación del IRPF y del IEPPF.

Se trata de un tributo cuyo hecho imponible recae sobre la titularidad de bienes y derechos, objeto impositivo perfectamente separable del hecho familiar, tanto desde el punto de vista de su delimitación como desde el de la determinación de su capacidad contributiva.

No obstante, como novedad con la Ley 20/1989, se ha introducido en el artículo 7 del Proyecto un párrafo con la expresión «salvo que se justifique otra cuota de participación», para dar solución a aquellas situaciones en que no tratándose de bienes gananciales, en cuyo caso la titularidad será por mitad para cada cónyuge, sin embargo los bienes pertenezcan a ambos cónyuges y se haya establecido una cuota de participación específica sobre los mismos.

También respecto de las cargas, gravámenes, deudas y obligaciones, para los que con anterioridad no se especificaba ningún criterio de atribución, ahora se especifica que serán de aplicación las reglas y criterios de atribución que anteriormente se han señalado para los bienes y derechos, por tanto, según las normas sobre titularidad jurídica aplicables en cada caso y las disposiciones reguladoras de los regímenes económicos del matrimonio.

Se ha suprimido la opción contemplada en la Orden Ministerial de 14 de enero 1978, referente a los sujetos sometidos por obligación real que poseyesen la nacionalidad española, en cuyo caso podían optar por este régimen o el de obligación personal, por no existir dicha posibilidad en el IRPF (ni antes ni ahora), rompiéndose con la unidad de criterio que debe regir en el tema de la obligación de contribuir.

Además, se estima que en algunos de estos supuestos, y aunque formalmente pueda decirse que el sujeto pasivo se encuentra fuera de España, puede haber determinadas circunstancias que lleven a considerar que, a todos los efectos, se trata de un residente con obligación personal de contribuir, el cual debe ser gravado por la totalidad de su patrimonio mundial, contrarrestando situaciones en que simplemente se fija la residencia fuera de España para eludir el pago de los impuestos en nuestro país.

Es por eso por lo que en el proyecto se establece que para la determinación de la residencia habitual se estará a las normas del IRPF, en el cual se establecen una serie de requisitos para considerar a una persona sujeta por obligación personal.

2.3. Base imponible

Es éste uno de los aspectos más novedosos de la reforma del Impuesto sobre el Patrimonio (IP), si bien su alcance afecta tan sólo a algunos componentes que configuran la base imponible.

No se ha optado por un criterio unitario de valoración, sino por diferentes valoraciones administrativas según la categoría de bienes o derechos, al igual que ocurría en el IEPPF, al suponer un mejor control y facilitar la gestión del Impuesto por parte de la Administración.

El valor de mercado sigue teniendo carácter subsidiario, pues el intentar establecer valores de mercado plantea grandes dificultades por su problemática estimación en ciertos casos, es fuente de continuas controversias Administración-contribuyente, y no existe un concepto único de mercado.

No obstante, sí supone el nuevo texto una mayor coordinación de valores con el resto de nuestro sistema tributario y, en particular, con los impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y Sucesiones y Donaciones, así como con los nuevos conceptos y estructura de la imposición local establecida en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

Ahora bien, sin perjuicio de acudir a un repertorio de valoraciones administrativas, es evidente que hasta el momento presente las valoraciones resultantes de los criterios administrativos están generalmente muy alejadas de los valores de mercado, por lo que se han modificado los criterios de valoración de determinados bienes o derechos, buscando que sean más acordes con los valores reales. En este sentido se ven afectados:

- Los bienes inmuebles.
- Las actividades económicas.
- Valores cuya negociación no esté admitida en mercados organizados.

A) Bienes inmuebles

Se ha optado por regular conjuntamente los bienes de naturaleza urbana o rústica, señalando unos mismos criterios de valoración, por ser ésta la línea que sigue la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, que introduce el «Impuesto sobre Bienes Inmuebles», en el que quedan incluidos tanto los bienes de naturaleza urbana como rústica.

La Ley 39/1988 señala que para la determinación de la base imponible se tomará como valor de los bienes inmuebles el valor catastral de los mismos, fijado tomando como referencia el valor de

mercado de aquéllos, sin que, en ningún caso, pueda exceder de éste.

Asimismo, junto al criterio del valor catastral, hay que tener en cuenta también, a la hora de determinar el criterio de valoración a aplicar y en aras de la coordinación con el resto del sistema tributario antes apuntada, que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18, apartado 3, de la Ley 29/1987, de 28 de diciembre, por la que se aprueba el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, el valor comprobado por la Administración en este Impuesto será aplicable a efectos del Impuesto sobre el Patrimonio de los adquirentes.

En el mismo sentido se manifiesta el artículo 49, apartado 3, del Real Decreto Legislativo 3050/1980, por el que se aprueba el TR del ITP y AJD, en su nueva redacción por la Ley 29/1987.

Por último, cuando el precio, contraprestación o valor de adquisición, que hacen referencia respectivamente a los supuestos de compraventa, permuta o donación, sea superior a los criterios de valoración anteriormente señalados, será de aplicación este último tratando de adecuar el nuevo Impuesto a los valores reales.

En cuanto a la ganadería y los bienes de naturaleza rústica que supongan una explotación económica, se opta por aplicar los criterios de valoración de las actividades económicas, pues no hay razones que justifiquen que sean valoradas de modo diferente al resto de las actividades empresariales.

Se ha dicho desde algunos sectores que computar los bienes inmuebles por el mayor valor de los siguientes: el catastral, el comprobado por la Administración a efectos de otros tributos o el precio contraprestación o valor de adquisición, supondría introducir un factor de discriminación por circunstancias personales del sujeto pasivo, ya que puede resultar diferente cómputo entre inmuebles de las mismas características y un mismo valor catastral, en el supuesto de que cambie la titularidad de uno de ellos por cualquiera de los medios reconocidos en derecho, inter-vivos o mortis-causa.

No puede decirse que el proyecto suponga introducir un factor de discriminación por circunstancias personales del sujeto pasivo, ya que la utilización de los tres valores responde a las circunstancias transmisorias que libremente puede realizar el sujeto pasivo y por tanto tiene en cuenta aspectos objetivos y no subjetivos.

Además, parece olvidarse deliberadamente que la solución propuesta es la que se viene aplicando en parte desde 1-1-1988 en la normativa actual del IEPPF, tras la aprobación de la Ley del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y que afecta tanto

a los bienes cuya adquisición esté sujeta al ITP y AJD como para los sujetos al IS y D, cuyo valor a consignar en la declaración de patrimonio será el valor asignado como base imponible a efectos de los impuestos antes citados.

Lo único que hace pues el proyecto, en aras de una mayor coordinación con el resto del sistema tributario, es recoger en su articulado este criterio de valoración que ya venía siendo objeto de aplicación por la Administración.

No obstante, también soy de la opinión de que la progresiva mejora de la gestión de los valores catastrales puede y debería permitir, en un futuro próximo, la utilización de los mismos como punto de referencia valorativa unitaria.

Para terminar con el tema de la valoración de los inmuebles, hay que señalar que el proyecto determina el criterio de valoración a seguir en la figura de la multipropiedad inmobiliaria o fórmulas similares, por ser ésta una modalidad de contratación sobre bienes de naturaleza urbana que viene siendo frecuente en los últimos años. Así, se especifican las siguientes reglas:

- Si la multipropiedad supone, por parte del sujeto pasivo, la titularidad parcial del inmueble, según las normas del apartado de los inmuebles, es decir, por el mayor valor de los señalados anteriormente.
- Si no comportan la titularidad parcial del inmueble, por el precio de adquisición de los certificados u otros títulos representativos de los mismos.

B) Actividades económicas

Como es sabido en la Ley 50/77 y en la OM de 14 de enero de 1978, se establecen dos criterios valorativos distintos para computar el patrimonio de las empresas individuales, cuya determinación depende de la situación contable de las mismas.

Así, en el caso de que se trate de un empresario que lleve su contabilidad con arreglo a las normas del Código de Comercio, será la propia contabilidad la que resuelva la cuestión (activo real-pasivo exigible), mientras que en caso contrario, empresarios acogidos al régimen de estimación objetiva singular normal o simplificada, la valoración deberá atender a cada bien individualmente, según los criterios valorativos establecidos en la propia normativa del IEPPF.

El problema que provoca esta disyuntiva valorativa es la diversidad del tratamiento concedido a los contribuyentes dependiendo de la situación contable, ya que los resultados obtenidos con la aplicación de cada uno de los dos métodos mencionados es distinto.

El Proyecto de Ley trata, de alguna manera, de paliar estos inconvenientes y de reducir las diferencias valorativas actualmente existentes, y para ello se centra en aquellos elementos patrimoniales donde puede haber una mayor desviación de valor, como es el caso de los inmuebles.

De ahí que para reducir las diferencias derivadas de aplicar dos criterios valorativos distintos según el tipo de contabilidad que se lleve y, de otro, acercar las valoraciones a términos reales, se establece que, en todo caso, los bienes inmuebles afectos a actividades económicas se valorarán según los criterios de valoración de los inmuebles antes señalados y no por valores históricos, los cuales, en la mayoría de las ocasiones, están muy alejados de la realidad, cuando evidentemente el valor de los mismos es muy superior.

Es decir, a estos efectos, se lleve o no contabilidad con arreglo al Código de Comercio, los inmuebles quedan valorados de idéntica manera cualquiera que sea la actividad realizada por el sujeto pasivo, salvo que formen parte del activo circulante y el objeto de aquéllas consista exclusivamente en el desarrollo de actividades empresariales de construcción o promoción inmobiliaria.

Se podría pensar que el sistema diseñado supondrá un desfase en la contabilidad de la empresa, puesto que no se mantendrá el equilibrio cuantitativo, pero se olvida que el Impuesto sobre el Patrimonio no obliga a confeccionar un balance, sino que tan sólo establece un criterio de valoración en el cual se sustituye el valor neto contable de los inmuebles por otro valor, más acorde con el real, a efectos del cálculo del activo real menos el pasivo exigible. En definitiva, el balance de la empresa, en el caso del régimen de estimación directa, no se ve alterado, ya que sigue siendo el mismo, computándose igualmente las amortizaciones sobre los costes históricos.

Por las mismas razones, la diferencia entre el valor contable y el valor a efectos del Impuesto sobre el Patrimonio no se puede considerar como una plusvalía latente y mucho menos realizada.

C) Valores cuya negociación no esté admitida en mercados organizados

En cuanto a los valores cuya negociación no esté admitida en mercados organizados, representativos de la participación en fondos propios de cualquier tipo de entidad, la fijación del valor teórico como único criterio general de valoración supone una discriminación en relación con los que cotizan, porque mientras que para éstos se toma el valor de mercado (valor de cotización), el valor teórico

aplicable a aquéllos supone una valoración contable alejada normalmente de los valores reales.

De ahí que se haya optado como criterio de valoración por un sistema de máximos, como ocurre con el caso de los inmuebles, tomando el mayor valor de los tres siguientes: el valor nominal, el valor teórico resultante del último balance aprobado o el que resulte de capitalizar al tipo del 10 % el promedio de los beneficios de los tres ejercicios sociales cerrados con anterioridad a la fecha del devengo del impuesto.

Hay que recordar que este último criterio de valoración, mediante capitalización, ya fue previsto en el artículo 38 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1981, declarándose entonces inconstitucional por entender el Tribunal Constitucional que la Ley de Presupuestos no podía establecer nuevas normas de valoración.

Posteriormente, la Ley 48/1985, de 27 de diciembre, de Reforma Parcial del IRPF, al dar nueva redacción del artículo 20, referente a los incrementos y disminuciones de patrimonio, se refiere al valor de capitalización cuando regula las alteraciones patrimoniales como consecuencia de la transmisión de valores mobiliarios que no cotizan en Bolsa. En el mismo sentido se manifiesta el actual Proyecto de Ley del IRPF.

Se ha dicho que sería más lógico aplicar el mismo criterio de valoración para los depósitos, cuentas corrientes y valores. Es decir, valorar todos los elementos a 31 de diciembre, como el Proyecto de Ley hace para el caso de las cuentas corrientes y depósitos, sin perjuicio de tener algún elemento de contraste que evite desviaciones excesivas.

A este respecto hay que indicar que el señalar criterios distintos de valoración obedece a finalidades diferentes.

De un lado, el criterio seguido hasta el momento presente en las cuentas corrientes y depósitos de valorar por el saldo medio ponderado correspondiente al año del devengo del Impuesto, suponía un método complejo, de ahí que la Administración en este punto se haya decantado porque se declare el saldo a 31 de diciembre, sin perjuicio de establecerse una norma de carácter cautelar, como es que si este último resulta ser inferior al saldo medio correspondiente al último trimestre del año, se aplique este último.

Sin embargo, en el tema de los valores se estima que las circunstancias anteriores no se dan, y es mucho más representativa la cotización de un período que a una fecha determinada, tal como viene sucediendo hasta el momento presente, así como menos manipulable.

2.4. *Mínimo exento y obligación de presentar declaración*

El Proyecto de Ley establece un mínimo exento de 15.000.000 de pesetas por cada sujeto pasivo, lo cual supone, como consecuencia de la individualización del nuevo Impuesto, triplicar el mínimo exento por matrimonio vigente en 1987, que era de 9.000.000 de pesetas. Ello supondrá que, en caso de matrimonio en régimen de gananciales, se eleva a 30 millones de pesetas.

Desaparece la reducción por hijos y por matrimonio por tratarse de un impuesto individual y no existir una relación directa entre el patrimonio personal y la situación matrimonial o de número de hijos.

La elevación del mínimo exento se hacía inevitable, si se quería ser coherente con las afirmaciones de que una subida de los valores catastrales no debería suponer una mayor carga fiscal en aquellos impuestos que en alguna medida lo tomen como punto de referencia.

En este sentido, tanto el IRPF, por lo que respecta a la imputación de renta en el caso de las viviendas de uso propio en que se ha rebajado del 2 % al 0,75 %, así como la elevación del mínimo exento en patrimonio, son medidas que tienden a paliar el efecto anterior.

Por lo que respecta a la obligación de presentar declaración, el Proyecto señala que los sujetos pasivos sometidos al Impuesto por obligación personal estarán obligados cuando su base imponible resulte superior a 15.000.000 de pesetas. Pero la novedad más importante es que los patrimonios superiores a 100 millones de pesetas tendrán que declarar, aunque no tengan que pagar, a pesar de que su valor neto sea inferior a 15 millones de pesetas.

Con esta fórmula se busca el control de los patrimonios que, con un valor superior a los 100 millones, sin embargo tienen una base imponible inferior a los 15 millones, con lo que les permitiría omitir esa declaración.

Con ello, además, Hacienda quiere conocer esos patrimonios tan endeudados y cuál es el origen de esas deudas.

Para los sujetos por obligación real se sigue exigiendo el Impuesto, cualquiera que sea el valor de su patrimonio neto, sin que opere la reducción por mínimo exento, tal como ya ocurre en la actualidad.

2.5. *Tarifa*

La modificación viene exigida en parte por los cambios introducidos en la normativa del Impuesto

que se acaban de señalar, por otro lado, por coherencia con la tarifa del IRPF y del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

En consecuencia se eleva el marginal máximo de la tarifa, que hasta ahora era del 2 %, al 2,5 %, mientras que el mínimo sigue siendo el 0,20 %.

El tipo marginal máximo empieza a operar para niveles de base liquidable más bajos (1.600 millones), reforzando la progresividad del Impuesto y su función redistributiva.

Otro aspecto importante a destacar, éste de tipo estructural o de diseño en la nueva tarifa del IP, es que la actual tarifa del IEPPF no permitía determinar directamente la cuota íntegra mediante la búsqueda de la correspondiente base liquidable en la escala, sino que cada tramo se aplica individualmente y se van sumando las cuotas correspondientes hasta alcanzar el nivel de base liquidable que se trate.

Una estructura similar presentaba la escala de gravamen del antiguo Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, el cual fue modificado por la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, adoptándose una nueva tarifa, de estructura análoga a la del IRPF.

Como es lógico, por razones de coherencia y de simplicidad se ha alterado la estructura de la tarifa del IP, en la misma línea que el IRPF y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, permitiendo determinar directamente la cuota íntegra del Impuesto, lo cual, no cabe duda, tiene indudables ventajas desde el punto de vista de la simplificación del cálculo.

2.6. *Límite conjunto renta y patrimonio*

En la actualidad, la cuota íntegra del IRPF resultante de la aplicación de la escala no puede exceder para los sujetos por obligación personal, conjuntamente con la cuota correspondiente del IEPPF, del 70 % de la base del primero. A estos efectos, no se tiene en cuenta la parte del Impuesto sobre el Patrimonio que corresponda a elementos patrimoniales que, por su naturaleza o destino, no sean susceptibles de producir rendimientos del trabajo, del capital, empresariales y profesionales.

Esta norma ha tenido como finalidad señalar un límite máximo de imposición, estableciendo un tope a la progresividad del Impuesto; cuando se produzca el exceso, se reduce la cuota del Impuesto sobre el Patrimonio para respetar el tipo máximo de tributación establecido.

La justificación de este límite ha sido siempre el principio de no confiscatoriedad, establecido como un principio general del ordenamiento tributario por el artículo 31.1 de la Constitución española.

Como es sabido, no es infrecuente el caso en que la tributación de importantes patrimonios se diluye a través de una insignificante o nula base imponible en el IRPF. Por ello, para dotar de significado real al patrimonio como elemento determinante de capacidad económica, se ha generado una importante reflexión sobre el límite conjunto de tributación patrimonio-renta.

El problema se plantea fundamentalmente en patrimonios agrarios improductivos y, sobre todo, en sociedades no cotizadas en Bolsa controladas por grupos familiares o unipersonales, que pueden no distribuir dividendos y acumular todos los beneficios en sus reservas, aumentando su valor patrimonial sin tener que pasar por las fases de distribución, generadoras de base imponible en el IRPF.

Gracias a ello, los sujetos pasivos que se encuentran en esta situación privilegiada no solamente eluden su tributación en IRPF, sino que también la eluden en el Impuesto sobre el Patrimonio.

Como con la elevación de la tarifa no se soluciona el problema, pues hay que tener en cuenta, a estos efectos, que cualquier modificación en la tarifa tendente a establecer una mayor cuota que la actual para grandes patrimonios se encontrará como consecuencia del límite del 70 % con que, en determinadas situaciones, la mayor cuota «teórica» no se traduce en una mayor cuota «real», sino que permanece exactamente igual que con la tarifa actualmente vigente, se ha optado por establecer un impuesto mínimo, de forma que cuando opere el límite conjunto de renta y patrimonio, es decir, se supere el 70 % de la base imponible del IRPF, la reducción de la cuota del Impuesto sobre el Patrimonio no puede ser superior al 80 %, lo que equivale a un impuesto mínimo del 20 % de la cuota que correspondería al Impuesto sobre el Patrimonio en ausencia del límite conjunto del IRPF.

Con este impuesto mínimo se pretende que las personas que posean un patrimonio, pero que no obtengan rentas, aun cuando hayan conseguido aumentar su patrimonio, paguen, al menos, algo por su patrimonio. □



Tribuna Fiscal

REVISTA TRIBUTARIA Y FINANCIERA

PROYECTOS DE RENTA Y PATRIMONIO: RETRASO EN SU APROBACION



- APLAZAMIENTO DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONOMICAS.
- DECLARACION CENSAL: CENSO UNICO DE EMPRESARIOS, PROFESIONALES Y RETENEDORES.
- TRATAMIENTO DE LOS INCREMENTOS Y DISMINUCIONES DE PATRIMONIO EN EL PROYECTO DE LEY DEL I.R.P.F.
- DEVOLUCION DE INGRESOS INDEBIDOS: REGULACION.
- SITUACION ACTUAL DE LAS OPAS.



IMPORTANTE:

SOLICITE SIN COSTE ALGUNO PARA VD. EL PRIMER NUMERO DEL MES DE
NOVIEMBRE-90, A LOS TELS.: 577 43 26 Y 577 50 52

El mercado de dinero y la política monetaria: un debate abierto

Ignacio Mauleón

Universidad Carlos III y Fundación Empresa Pública

1. Introducción

En un artículo de reciente aparición en estas páginas (*Economistas*, núm. 40, 1989), A. González Romero presenta un comentario detallado, y generoso, de mi trabajo sobre la oferta y la demanda de dinero (1). González Romero suscita una serie de cuestiones interesantes, y relativamente abiertas, en relación a mi trabajo a las que se tratará de responder aquí. En unos casos se trata de cuestiones cuya respuesta, en mi opinión, está implícita en el trabajo mencionado. En otros, González Romero señala ciertas implicaciones de mis resultados, no suficientemente analizados en mi trabajo, y con un alcance potencialmente importante (por ejemplo, el cambio en el ajuste dinámico de las demandas privadas de activos, en respuesta a cambios en los objetivos de la política monetaria). Finalmente, he considerado oportuno subrayar otros aspectos de mi trabajo, así como incluir un breve comentario sobre el curso y situación actual de la política monetaria, a la luz de los resultados presentados en la obra comentada.

2. Cuestiones sobre la demanda de dinero

Del alcance de las controversias sobre la teoría monetaria puede dar idea el hecho de que la misma definición del objeto de análisis es fuertemente discutida. La definición del dinero se convierte, así, en el primer punto de discrepancias. Las propiedades que suelen atribuirse al dinero, aparte de la obvia de ser unidad de cuenta, son: ser depósito de valor y medio de cambio. La teoría de la demanda para transacciones subraya el carácter del dinero como medio de cambio, y el análisis de la distribución de la riqueza en un contexto de incertidumbre incide en la permanencia del valor del dinero ante cambios en los tipos de interés, es decir, en su propiedad como depósito de valor. Desde este

punto de vista, además, el concepto adecuado no es ya tanto el dinero, como la liquidez, entendida ésta como un agregado monetario amplio en el que se incluyen el dinero en sentido estricto, además de bonos emitidos a corto plazo, que por este motivo no incorporan un gran riesgo de pérdidas de capital. La liquidez hace referencia, asimismo, a otras dos características de un título: a) existencia de un mercado profundo, en el sentido más popular del término liquidez, y b) costes de transacción reducidos para intercambiarlo por dinero en sentido estricto. La línea de demarcación entre lo que es y lo que no es liquidez queda, de este modo, difuminada, pero esto no implica, en absoluto, que la definición de liquidez sea puramente empírica. Por ejemplo, un título de deuda a tres años no es liquidez, y una Letra del Tesoro a tres meses sí lo es. Los extremos, al menos, quedarían claramente delimitados. El problema práctico, por supuesto, se plantea cuando esta definición se utiliza algo arbitrariamente por parte de la autoridad monetaria, con otros objetivos distintos al control de la liquidez (por ejemplo, la inclusión de las cesiones y participaciones de activos en el concepto de liquidez, así como las cesiones de deuda a largo plazo). En cualquier caso, si aceptamos que la incertidumbre es un dato básico del entorno en el que los agentes deben tomar sus decisiones de cartera, parece que debemos centrarnos en el concepto de liquidez, más que en el de dinero en sentido estricto.

Una cuestión decisiva que se plantea a la hora de seleccionar una variable de escala como determinante de la demanda de dinero, es la elección entre renta y riqueza. La solución tradicional, aceptada por numerosos investigadores de diferentes tendencias, consiste en suponer que se obtiene una representación adecuada de la riqueza mediante un polinomio de retardos sobre la renta corriente. Como la especificación empírica de ecuaciones de demanda requiere tener en cuenta, en

cualquier caso, la dinámica de las variables determinantes, ambas opciones, renta o riqueza, conducen a la misma solución práctica. Sin embargo, la anterior equivalencia está lejos de ser válida, especialmente cuando se producen desequilibrios fiscales y exteriores importantes. La razón es que la riqueza del sector privado se compone de dos tipos de activos, reales y financieros. La riqueza financiera estará dada por la posición neta frente al resto de los sectores, es decir, el sector público y el exterior. Así, el crédito al sector público es un componente decisivo de la riqueza financiera neta del sector privado, y debe ser incluido como un determinante de la demanda de dinero. Es interesante observar, también, que cuando se habla de riqueza financiera del sector privado se identifica, en ocasiones, con los ALP, ya que aproximadamente el 80 % de dicha riqueza está colocada en este agregado. Pero es un error no distinguir entre riqueza financiera bruta (ALP más restantes activos) y riqueza neta, que solamente es la posición neta frente al resto de los sectores. Por otra parte, es decisivo incluir la riqueza como un determinante de la demanda de dinero, si se quiere explicar la presión de los déficits públicos sobre los tipos de interés. De este modo, un aumento de emisiones públicas se traduce en un aumento de riqueza del sector privado, y en consecuencia, de la demanda de dinero. Si la oferta permanece constante, esto implica un aumento de los tipos de interés. En el enfoque IS-LM convencional, por el contrario, el efecto de un incremento del déficit público en los tipos de interés no es unívoco: una reducción del gasto, acompañada de una reducción ligeramente superior a los impuestos, aumenta el déficit; como, por otra parte, el multiplicador del gasto es mayor que el de los impuestos, esto puede ir acompañado de un descenso en el nivel de equilibrio del PIB, y en consecuencia, del tipo de interés. En definitiva, tanto la renta como la riqueza financiera, juegan papeles independientes en la determinación de la demanda de dinero, y ambas deben ser tenidas en cuenta empíricamente como, por otra parte, confirman las estimaciones econométricas.

El papel de los tipos de interés en la demanda de dinero es uno de los puntos más complicados de entender y de modelizar empíricamente. Ello se debe a varios hechos que se analizan a continuación brevemente. En primer lugar, la consideración de un agregado amplio de liquidez hace que tenga relaciones positivas con un tipo a corto plazo. Este hecho se manifiesta con claridad en períodos muestrales que engloban los últimos años, cuando el desarrollo de activos monetarios a corto plazo ha sido realmente importante. En las estimaciones

presentadas en la obra citada, este efecto no aparece, simplemente porque la muestra no es lo suficientemente larga. Así, deberíamos esperar un efecto positivo sobre la demanda de ALP de un tipo a corto plazo, y otro negativo de un tipo a largo plazo, representativo de los activos no incluidos en la definición de liquidez y, por tanto, de su coste de oportunidad. En segundo lugar, la modelización de los tipos de interés en la demanda de dinero se ve complicada por la especificación dinámica. En un contexto de política monetaria con objetivos de cantidad de dinero, los agentes se verán obligados a ajustar su demanda deseada, o nocional, a la cantidad de dinero que efectivamente poseen. Esto quiere decir que el ajuste se producirá a través de modificaciones en los tipos de interés, y que el modelo de ajuste dinámico se definirá en relación a ellos. Como se comenta en la obra citada, una de las consecuencias de este hecho es que el tipo de interés deberá aparecer en la demanda de dinero con una dinámica que implique una alternancia de signos (el tipo corriente negativo, y el retrasado positivo). Esto es, efectivamente, lo que se obtiene empíricamente en especificaciones cuidadosas de este efecto, presentadas en la obra citada. En tercer y último lugar, la práctica de introducir numerosos tipos de interés a varios plazos, como determinantes de la demanda de dinero es, cuando menos, muy discutible. Estos tipos de interés corresponden a tipos sobre activos de reciente aparición, por lo que antes de la fecha correspondiente su valor se iguala a cero. La implicación práctica de este procedimiento es que se introducen, de hecho, *dummies* arbitrarias de todo tipo, cuyo papel, en definitiva, no es otro que ocultar la inestabilidad de las ecuaciones estimadas.

No es infrecuente encontrar en trabajos empíricos constantes significativamente distintas de cero, en ecuaciones estimadas en tasas de crecimiento. Esto plantea un problema que, normalmente, se suele pasar por alto injustificadamente. El motivo reside en que la tasa de crecimiento de la variable dependiente, o explicada, será diferente de cero cuando todas las variables explicativas estén en equilibrio, es decir, su crecimiento sea nulo. En otras palabras, esto equivale a introducir una tendencia determinística como variable explicativa, es decir, un componente de la variable cuya evolución se intenta modelizar, no explicado. Por ejemplo, una constante igual a 0,01, con datos trimestrales, implica un crecimiento autónomo de la variable independiente del 4 % anual, un valor excesivamente alto. Si la constante es pequeña, no obstante, el problema mencionado no reviste tanta

importancia. Por otra parte, no hay que olvidar que las ecuaciones econométricas son aproximaciones lineales a funciones que distan mucho de serlo. Por consiguiente, no es del todo exacto afirmar que la aproximación en el origen se obtiene igualando todas las variables explicativas a cero. En cualquier caso, en las ecuaciones presentadas en la obra comentada el valor de la constante es relativamente marginal, lo que confirma, de nuevo, la capacidad explicativa de la especificación seleccionada.

La especificación de la demanda de dinero en saldos reales, en lugar de nominales, es hoy día un criterio convencionalmente aceptado. Sin embargo, esto no era así hace unos años, antes de que las hipótesis monetaristas gozasen de aceptación generalizada y, de hecho, es frecuente encontrar estimaciones de demanda de dinero en las que la elasticidad precio es diferente de la unidad. En la práctica, los datos muestran que un valor unitario para dicha elasticidad es más bien la excepción que la norma, hecho perfectamente explicable teóricamente, y que es imprescindible tener en cuenta en las estimaciones para evitar forzar los datos imponiendo resultados apriorísticos, más que discutibles. Existen varios modos de explicar el resultado comentado. En primer lugar, los agentes económicos pueden tratar de ajustar las eventuales diferencias entre los saldos monetarios mantenidos y los deseados. Pero el nivel de precios no es una variable que puedan controlar directamente, de modo que es natural suponer que el ajuste se producirá variando los saldos nominales: la consecuencia es que la demanda de dinero debe especificarse en saldos nominales, no en reales. En segundo lugar, si se considera la demanda de dinero dentro de un enfoque de asignación de la riqueza en un contexto de incertidumbre, el resultado coherente es obtener una demanda de liquidez, es decir, de activos demandados, parcialmente, por su propiedad de ser depósitos de valor. En consecuencia, el nivel de precios relevante no será ya tanto un nivel de precios representativo de las transacciones, sino un índice que refleje la evolución tendencial de esta variable. Como los precios observados no tienen por qué responder con elasticidad unitaria a la evolución tendencial, llegamos a la conclusión de que, aun en el supuesto de que la elasticidad discutida fuese unitaria, la observada no tendría por qué serlo. Por estas y otras razones comentadas en la obra discutida, podemos concluir que, en la práctica, lo más plausible es encontrar elasticidades precio en la demanda de dinero diferentes de la unidad, y lo que habría que justificar es, precisamente, la elas-

ticidad unitaria cuando se obtiene empíricamente.

El efecto de la tasa de inflación, observada o esperada, en la demanda de dinero es otra cuestión sujeta a controversia, a pesar de que el saber convencional actual da por hecho que este efecto es negativo. Probablemente este resultado es esperable en situaciones hiperinflacionistas, aunque el problema que se plantea, entonces, es que la relación entre el tipo de interés y la tasa de inflación, con una oferta de dinero dada, es negativa. Esta implicación suele pasarse por alto, y puede ser importante para explicar la falta de relevancia empírica del efecto Fisher. Por otra parte, el efecto comentado puede ser positivo: un aumento de la inflación conlleva un aumento de la incertidumbre; para hacer frente a la misma, los agentes privados pueden reaccionar aumentando su ahorro y disminuyendo su consumo; el subsiguiente incremento de riqueza hará que la demanda de dinero, finalmente, aumente (éste es el llamado efecto Kato). En definitiva, el efecto analizado puede ser tanto negativo como positivo, y no existe ninguna razón, ni teórica ni empírica, que justifique un signo unívoco del mismo, ni su relevancia.

El efecto de la volatilidad financiera medida, por ejemplo, a través de la volatilidad de los tipos de interés, es una variable potencialmente importante en la explicación de la demanda de dinero. Pero esto es así, únicamente, si se adopta explícitamente un enfoque de demanda de dinero en un contexto de incertidumbre. Carece de justificación teórica, por tanto, estimar ecuaciones de demanda basadas en el motivo de transacción y añadirles como variables explicativas, volatilidades de los tipos de interés, más o menos hábilmente construidas. Por ejemplo, estimar ecuaciones de demanda de M1, en las que no se considera explícitamente el papel de la riqueza, sería un caso en el que no es admisible la introducción de la variable discutida como explicativa. En la práctica, sin embargo, esto se hace ocasionalmente, y se encuentra que la volatilidad es significativa. Un análisis más detallado suele ser suficiente para comprobar que, de hecho, esta variable suele funcionar como una *dummy* para captar saltos inexplicados. En resumen, el efecto de la volatilidad puede ser importante considerarlo explícitamente, pero sólo en un enfoque de demanda de liquidez, derivada en un contexto de incertidumbre. En las estimaciones presentadas en la obra mencionada esta variable se probó, aunque no resultó ser significativa.

La especificación dinámica de la demanda de dinero es uno de los aspectos sobre los que más se insiste en la obra comentada. Como señala A. González Romero, en el análisis que se realiza

en esta obra late implícitamente una crítica a la formulación de la política monetaria, que presenta analogías con la de Lucas. La idea básica es que, en un contexto de oferta monetaria exógena controlada por las autoridades monetarias, los agentes únicamente pueden ajustar su demanda nominal a la que efectivamente poseen, al menos desde un punto de vista global. Una conclusión inmediata de este análisis es que un cambio en la instrumentación de la política monetaria, reflejado en un cambio de los objetivos monetarios, puede alterar radicalmente el comportamiento de los agentes privados. Así, es problemático tratar de evaluar la adecuación del crédito como objetivo, basándose en estimaciones econométricas de esta demanda, dado que el ajuste dinámico cambiaría radicalmente en las nuevas circunstancias. El problema que plantea Lucas es aplicable, especialmente, a las ecuaciones en forma reducida (modelos dinámicos univariantes, por ejemplo), y puede resolverse incorporando explícitamente expectativas en las ecuaciones de comportamiento de los agentes. Sin embargo, el problema planteado por el cambio en la dinámica no tiene solución aparente y, en este sentido, es un interrogante más difícil de contestar que el planteado por Lucas, sobre la validez de las decisiones de política económica basadas en estimaciones econométricas. *A posteriori*, sin embargo, y una vez que se dispone de una muestra suficientemente amplia de observaciones, sí es válido extraer conclusiones sobre la adecuación de una u otra política. En este sentido, las estimaciones presentadas en la obra analizada son relevantes, dado que se basan en una muestra homogénea, correspondiente al período de política monetaria basada en objetivos de cantidad de dinero (obsérvese, además, que no posee demasiado sentido intentar especificaciones de demanda de dinero, basadas en una muestra histórica que abarque conjuntamente el período anterior a 1973, y el posterior).

Aparte de la dificultad analizada en el párrafo anterior, existen numerosas conclusiones adicionales que pueden extraerse por medio de un análisis teórico, relevantes para la especificación empírica de la demanda de dinero. En primer lugar, el ajuste de la demanda deseada se efectuará mediante alteraciones en el tipo de interés: es el tipo de interés, por tanto, el que se ajusta dinámicamente, lo que tiene implicaciones muy definidas sobre la especificación dinámica de esta variable en la demanda de dinero. En segundo lugar, un ajuste lento de la demanda de dinero implica que la demanda de activos reales es la que soporta todos los desequilibrios temporales. Esta es una im-

plicación poco plausible, lo que requiere que las estimaciones de demanda de dinero presenten un ajuste rápido (por ejemplo, que el 80 % del ajuste se lleve a cabo en 3 ó 4 trimestres). En tercer lugar, los mecanismos de ajuste parcial, y entre ellos el mecanismo de corrección del error, implican ajustes dinámicos peculiares para la demanda de otros activos (especialmente si los ajustes son lentos, como se ha indicado). La solución pasa por considerar los ajustes dinámicos para todas las demandas de activos conjuntamente, lo que en el caso de la demanda de dinero implica, de nuevo, la necesidad de considerar, explícitamente, la riqueza como uno de sus determinantes.

El cuarto y último punto que debe ser mencionado hace referencia a la capacidad informativa de los datos para determinar especificaciones dinámicas complejas. La opinión que se sostiene en la obra comentada es que dicha capacidad es limitada. Desde este punto de vista, las estimaciones pueden proporcionar elasticidades de equilibrio que, después de todo, son los valores más interesantes para una política económica que reconozca la imposibilidad de ajustes exactos y se oriente, más bien, al medio plazo. Un método econométrico adaptado a estas sugerencias es el de Almon: a la vez que el interés se centra en el impacto total, los polinomios de Almon permiten respuestas de la variable dependiente a los impulsos de la independiente bastante flexibles y, lo que es importante también, interpretables.

3. Cuestiones sobre la oferta de dinero

A diferencia de la demanda de dinero, el análisis de la oferta no ha recibido excesiva atención desde los círculos académicos, con algunas notables excepciones. Posiblemente el motivo que subyace a estos desarrollos es que la demanda de dinero determina la oferta, en ausencia de una política monetaria activa (incluso puede discutirse la posibilidad de llevar a cabo tal política). En cualquier caso, y con el desarrollo de políticas antiinflacionistas, el análisis del proceso de oferta de dinero ha cobrado mayor importancia, aunque el interés por este problema se haya circunscrito sobre todo a los círculos próximos a las autoridades monetarias de cada país. En la obra comentada, este tópico se analiza en cierta extensión, y se estudia una gama de temas bastante amplios relativos al mismo.

El punto de partida convencional para analizar la oferta de dinero consiste en analizar los llamados multiplicadores monetarios, que permiten obtener

agregados amplios de dinero, a partir de agregados más estrechos controlables por la autoridad monetaria. La obra comentada suministra un análisis exhaustivo de numerosas peculiaridades técnicas implicadas en la derivación de dichos multiplicadores. Un enfoque más complejo de la oferta de dinero considera el problema en el marco de la optimización de la conducta bancaria en su conjunto. Esto permite incluir en el análisis la política de captación de pasivos, y obliga a tener en cuenta, simultáneamente, el mercado de dinero y el de crédito, como dos mercados distintos. La solución conjunta de un modelo monetario que incluye un mercado de dinero y un mercado de crédito permite obtener, asimismo, una solución explícita para la estructura temporal de los tipos de interés, dentro de un enfoque de hábitat preferido (o segmentación de mercados), que puede generalizarse fácilmente para incluir otro tipo de hipótesis sobre la curva de tipos, permitiendo el acceso de todos los agentes a todos los mercados financieros.

Un segundo punto que posee gran importancia en el análisis de la oferta, aunque sea de carácter fundamentalmente técnico, es la corrección de series de dinero básico (base monetaria y activos de caja bancarios), de manera que incorporen las variaciones de liquidez introducidas por modificaciones del coeficiente bancario. De este modo se puede disponer de un indicador único y conjunto de todas las actuaciones de las autoridades monetarias. En la obra comentada se analiza esta cuestión en detalle, y se proponen métodos relativamente sofisticados para calcular las series corregidas.

La estimación de funciones empíricas de oferta de dinero es el paso obligado siguiente, cuyas implicaciones son numerosas y se comentan a continuación. En primer lugar, el análisis teórico del proceso de oferta proporciona numerosas indicaciones acerca de la especificación empírica, tanto en lo referente a variables, como a características dinámicas. Mediante estimaciones eficientes de este tipo, además, es posible discriminar entre objetivos instrumentales desde el punto de vista de su capacidad para explicar y controlar la evolución de agregados más amplios de dinero. La conclusión a la que se llega después de efectuar las estimaciones mencionadas, es que los activos de caja bancarios han sido la variable instrumental más adecuada en las dos décadas pasadas. Este resultado coincide con la intuición según la cual debe acomodarse la perturbación en el mercado en el que se produzca, para evitar la propagación al resto de los mercados. Una implicación interesante es

que la conveniencia de uno u otro objetivo depende de las propias tácticas de control utilizadas por la autoridad monetaria, ya que, si esta intervención se mueve dentro de un marco estable y conocido, la banda reaccionará con una demanda de activos de caja más estable y menor, ante una menor incertidumbre (en definitiva, este resultado no es más que otra consecuencia de la hipótesis de la preferencia por la liquidez).

Desde el punto de vista de la minimización de las fluctuaciones de la oferta de dinero, es bien sabido que la autoridad no debe reaccionar bruscamente ante cualquier desviación de objetivos. La cuestión que se plantea, entonces, es el criterio que debe seguirse para corregir las desviaciones referidas, y en la obra citada se demuestra que es, precisamente, la función de oferta invertida la que debe guiar las variaciones en el objetivo instrumental. La estimación de la función de reacción que han seguido las autoridades monetarias muestra, por el contrario, otros resultados: si bien se evidencia una actuación en el sentido general indicado anteriormente, se observa que las variaciones de la oferta de activos de caja han estado influidas por las aceleraciones de la inflación (negativamente), y por el tipo de cambio. Se comprueba económicamente, por tanto, lo que puede deducirse de una lectura ocasional de los informes del Banco de España, y es que la restricción exterior ha estado condicionando el desarrollo de la política monetaria. En otras palabras, la flotación del tipo de cambio de la peseta no fue total en el período analizado, lo que endogeneizaba parcialmente la oferta monetaria, en el sentido de que obligaba a las autoridades a aceptar modificaciones en el volumen de reservas y, por tanto, a perder parcialmente el control monetario.

4. Posibilidades de la política monetaria

La obra comentada lleva a cabo un análisis detallado de los procesos de oferta y demanda de dinero que permiten fundamentar una política monetaria basada en el control de los agregados monetarios. Sin embargo, se insiste en las limitaciones de este enfoque, y en la necesidad de combinarlo con una política de estabilidad de tipos de interés a corto plazo, dada la volatilidad de los mercados financieros y la subsiguiente inestabilidad en las demandas de activos monetarios y financieros por parte del sector privado. Es generalmente reconocido que las causas de esta inestabilidad recaen en la innovación financiera, y que los orígenes de este fenómeno pueden ser

tuarse, a su vez, en la inestabilidad de los tipos de interés, la inflación, y en la flotación de los tipos de cambio, entre otros. No parece probable que estos fenómenos pierdan importancia en un futuro próximo, por lo que es previsible que las conclusiones señaladas acerca de la forma deseable en la que debe ser conducida la política monetaria sigan siendo válidas. La imposición definitiva de la restricción exterior con la pertenencia al Sistema Monetario Europeo no hace sino reforzar las conclusiones señaladas acerca de la ineffectividad relativa de la política monetaria. No obstante, y desde un punto de vista comunitario global, sigue siendo válido el esquema de análisis y las conclusiones obtenidas en la obra comentada.

Frente a este análisis, nos encontramos a partir de principios de 1989 con una política monetaria que ha ido haciéndose cada vez más intervencionista. Sin abandonar el esquema de política monetaria, según el cual el objetivo primordial es controlar la inflación a través del control de la demanda nominal, y ya que se supone que no es posible influir sobre el nivel de actividad, se ha añadido precisamente dicho nivel de actividad real como objetivo, y se intenta controlarlo por medio del nivel de los tipos de interés (no de su volatilidad). Si a esto añadimos la operatividad plena de la restricción exterior, nos encontramos en un marco verdaderamente complicado: por un lado la innovación financiera ha puesto en entredicho el viejo esquema de control de la inflación a través de los agregados monetarios; por otro, la pertenencia al SME obliga a subordinar el objetivo de cantidad de dinero a la estabilidad del tipo de cambio; finalmente se añade otro objetivo, como es el nivel de actividad, y se pretende controlarlo vía tipos de interés. En suma: multiplicación de objetivos de la política monetaria, y pérdida progresiva de instrumentos efectivos. Las autoridades han reaccionado incrementando el número de medidas monetarias de todo tipo, medidas contradictorias entre sí en muchas ocasiones (objetivos para ALP, para el crédito, limitaciones a los movimientos de capital, variaciones de coeficiente de caja, e incluso intentos de control de los tipos de interés a través de recomendaciones verbales). Aparentemente estas medidas han conseguido algún éxito parcial, ya que han logrado cierta desaceleración de la actividad. Sin embargo, el coste es probablemente alto, y su importancia se manifestará a medio y largo plazo. Entre los aspectos negativos de esta espiral intervencionista podemos señalar: a) pérdida de significación de los agregados monetarios evidenciada, especialmente en el caso de la inflación y los ALP; b) aumento considerable de la in-

certidumbre y la volatilidad financiera, y c) disminución de la eficiencia y tasa de crecimiento del equipo capital de la economía española. Todos estos aspectos negativos son producto de la excesiva interferencia en el funcionamiento de los mecanismos de mercado y, concretamente, la última es especialmente preocupante: los problemas de desequilibrio exterior y de inflación son el resultado de una inadecuación entre oferta y demanda; pero tan importante es reducir la demanda como ampliar la capacidad de la oferta, tanto en volumen como en calidad, y esto último es especialmente importante, ya que la capacidad exportadora de una economía parece estar estrechamente ligada a su productividad, según recientes investigaciones econométricas. □

NOTA

- (1) Ignacio Mauleón: *Oferta y demanda de dinero: Teoría y evidencia empírica*, Alianza Economía y Finanzas, 1989.

La demanda social de los servicios de tutela judicial en España: una propuesta de modelización

Miguel Roig Alonso

*Departamento de Economía Aplicada.
Universitat de València (Estudi General)*

1. Introducción

La demanda por parte de la sociedad española de los servicios públicos de administración de justicia ha registrado, desde 1959 hasta la actualidad, un crecimiento espectacular, origen de: a) fuertes congestiones de asuntos pendientes de fallar en muchos juzgados y tribunales; b) incrementos de dotaciones presupuestarias estatales destinadas a proveer tales servicios públicos, y c) un interés creciente entre los responsables políticos y técnicos implicados en encontrar soluciones de eficiencia y racionalidad en este campo del gasto público.

El análisis económico de las causas de este fenómeno reviste gran importancia, tanto para tratar de comprenderlo en su naturaleza como de programar las futuras necesidades de medios humanos y materiales y de créditos presupuestarios que su evolución puede comportar.

Este trabajo brinda, resumidos, los resultados de una investigación llevada a cabo sobre este tema de la Economía de la Justicia aplicada al caso español en cuanto a dos modelos econométricos: en el primero de ellos, un índice de litigiosidad general se hace depender de la variable tiempo; en el segundo, se seleccionan, de entre diversos factores explicativos, aquellos que en una primera aproximación parecen estadísticamente más significativos. Finalmente se apuntan las vías de perfeccionamiento futuro de esta metodología, inédita hasta el momento en el campo de la Economía de la Justicia, tanto en el caso español como a nivel internacional.

2. Evolución de la litigiosidad general española de carácter ordinario

Las magnitudes absolutas de litigación en los primeros niveles de las jurisdicciones civil, laboral, penal y contencioso-administrativo han crecido

sensiblemente entre 1959 y 1987. Además, es fácil observar, junto a las tendencias generales al aumento de los números de casos en todos estos campos (expresadas por las respectivas medias anuales de crecimiento acumulativo), tasas especialmente rápidas de crecimiento en las áreas penal y contencioso-administrativa, con valores del 9,51 % en juzgados de instrucción, del 6,19 % en juzgados de paz y de distrito y del 10,29 % en las salas de lo contencioso-administrativo.

Una idea más exacta sobre la importancia y la gravedad de este fenómeno puede obtenerse haciendo uso de cifras relativas en lugar de absolutas. En tal supuesto, tenemos los casos iniciados, en los primeros niveles jurisdiccionales, por cada 10.000 habitantes del país que se muestran en el cuadro 1.

Del examen de dichas cifras relativas se deducen algunas conclusiones tan importantes como las siguientes:

1.ª) Tradicionalmente la mayor tasa de litigación judicial se ha registrado en el campo penal, y la menor, en el contencioso-administrativo.

2.ª) Sin embargo, y en lo que se refiere al escenario dinámico de las diferentes clases de litigación judicial, el área penal (nutrida especialmente por los delitos comunes) y la contencioso-administrativa son las que alcanzan una expansión más rápida. Por dicha razón no es exagerado hablar de «explosiones» en estos dos órdenes jurisdiccionales. Puesto que tales tendencias pueden derivar de crecientes conflictos sociales, se hace necesario investigar sus causas y, en su caso, tratar de removerlas, a fin de prevenir un deterioro acelerado y peligroso de las relaciones sociales en el país.

El cuadro 2 ofrece un indicador aproximado de litigación general en España para el período comprendido entre 1959 y 1983. La representación diagramática de dicho cuadro sugiere una línea que corresponde a una ecuación de la siguiente forma:

$$L = K e^{at} \quad (1)$$

CUADRO 1
EVOLUCION DE LAS CIFRAS RELATIVAS DE LITIGIOS EN ESPAÑA

Ordenes jurisdiccionales	(1) 1959	(2) 1987	(3)= [(2)/(1)]×100
A) Civil:			
a) Asuntos incoados en juzgados de primera instancia en materia contenciosa	18,63	49,90	267,85
b) Asuntos incoados en juzgados de distrito y de paz	27,13	43,22	159,31
B) Laboral:			
Asuntos presentados en magistraturas provinciales de trabajo	17,16	69,09	402,62
C) Penal:			
a) Juicios de faltas incoados en juzgados de distrito y de paz	87,53	364,10	415,97
b) Procedimientos penales incoados en los juzgados de instrucción	39,84	392,46	985,09
D) Contencioso-administrativo:			
Asuntos incoados en las audiencias territoriales y en los tribunales contencioso-administrativos	0,87	8,01	920,69

Notas: (1) y (2) son tasas por cada 10.000 habitantes.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística.

donde:

L son los valores del cuadro 2 del indicador de litigación general;

K y a son dos parámetros poblacionales que deben estimarse;

$T = 1, 2, \dots, 24$ son unidades temporales correspondientes al período 1960-1983.

Expresando (1) en logaritmos, tenemos:

$$\ln L = \ln K + aT$$

y, haciendo $\ln L = L$ y $\ln K = C$, podemos escribir:

$$L = C + aT \quad (2)$$

Ajustando la expresión (2) por mínimos cuadrados ordinarios, se obtienen los siguientes resultados.

SAMPLE 1960-1983
24 observations
OLS/Dependant variable is L

	Coefficient	Standard Error	T-Statistic
C	12,8550020	0,0512812	250,67356
T	0,0729227	0,0033802	21,573498

R-squared	0,954864
Adjusted R-squared	0,952812
S.E. of regression	0,114628
Durbin-Watson statistic	0,519749
Log. likelihood	18,97509
Mean of dependant variable	13,83946
S. D. of dependant variable	0,527688
Sum of squared residuals	0,289072
F-statistic	465,4158

CUADRO 2
EVOLUCION EN ESPAÑA DEL INDICADOR DE LITIGACION GENERAL

(primeros niveles de las jurisdicciones civil, laboral, penal y contencioso-administrativa conjuntamente considerados)

Años	Tiempo (o T)	Indicador de litigación general
1959	1	574.397
1960	2	550.329
1961	3	550.803
1962	4	535.072
1963	5	553.265
1964	6	583.579
1965	7	577.662
1966	8	619.564
1967	9	674.851
1968	10	768.897
1969	11	792.590
1970	12	895.824
1971	13	913.640
1972	14	959.750
1973	15	994.438
1974	16	1.104.844
1975	17	1.206.398
1976	18	1.406.948
1977	19	1.968.043
1978	20	1.924.817
1979	21	2.120.128
1980	22	2.006.584
1981	23	2.002.061
1982	24	2.069.543
1983	25	2.356.519

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística.

Esto es:

$$L = 12,855002 + 0,0729227 T$$

Y, tomando antilogaritmos, llegamos a la siguiente ecuación:

$$L = 382698,2122 e^{0,0729227 T} \quad (3)$$

expresiva de la línea tendencial que ha seguido en España la litigación judicial considerada en el cuadro 2.

3. Factores explicativos del crecimiento de la litigiosidad ordinaria en España

En lo que se refiere a las causas generadoras de litigación judicial, algunas (como una mayor renta por habitante) pueden ser socialmente positivas, en tanto que otras (como las que expresan deterioros en la relación social) pueden ser negativas. La diferente naturaleza de aquéllas refuerza la necesidad de proceder a su investigación casuística. A título de ejemplo, se señalan a continuación algunos de los factores —positivos y negativos— que han contribuido en España al aumento de las tasas absolutas y/o relativas de litigiosidad:

A) *Incrementos absolutos de población residente y de visitantes extranjeros.* Tienden a aumentar, de forma natural, las cifras absolutas de conflictos sociales.

B) *Concentración geográfica de la población.* Multiplica las relaciones, los contactos y las fricciones humanas, generando conflictos adicionales.

C) *Incremento de la renta real «per capita».* Permite una mayor accesibilidad a los medios y las instituciones del mundo del derecho y amplía la dimensión jurídica de la vida social.

D) *Concentración de la renta y de la riqueza personales.* Las diferencias extremas en la distribución personal de la renta y de la riqueza de un país incitan de forma permanente al delito común y, en ocasiones, a la acción organizada en grupos contra las instituciones que protegen los intereses económicos y políticos de las clases en el poder.

E) *Cambio tecnológico acelerado y sistemático.* Provoca desajustes, fricciones, incidentes, marginaciones, inadaptaciones, etc., sociales que, a menudo, conducen a conflictos que desembocan en tribunales de justicia.

F) *Mayor tráfico de vehículos.* En la medida en que el crecimiento del parque móvil no se compensa con un aumento y mejora de las vías de circulación, aquél se traduce en mayores tasas relativas de accidentes con repercusiones judiciales.

G) *Crisis económica.* Genera, coyunturalmente, conflictos laborales y comerciales tales como despidos, quiebras, suspensiones de pagos, etc., con trascendencia judicial.

H) *Cambios políticos.* El paso de un régimen de gobierno autoritario a otro formalmente democrático y el de un estado unitario a otro descentralizado multiplica tanto el número de órganos de decisión —y de conflicto— como las posibilidades de afloramiento judicial de litigiosidad latente.

I) *El desarrollo social.* Permite tipificar legalmente nuevos conflictos sociales o viejos problemas que anteriormente se encontraban poco definidos (delitos fiscales, objeción de conciencia contra el servicio militar, tráfico de drogas, fraude en el consumo, delitos ecológicos, torturas, acoso sexual, tráfico de influencias políticas, etc.).

Sobre la base teórica de causas y fenómenos como los anteriormente detectados para el caso español, a menudo compartidos en mayor o menor grado por países de nuestro entorno económico y social, se ha tratado de obtener un primer modelo con capacidad predictiva sobre el indicador de litigación general del cuadro 2.

Para ello han tenido que excluirse aquellos factores no cuantificables o de difícil cuantificación —por el momento— aun con ayuda del empleo de variables indirectas o *proxy*, y se han ensayado, utilizando mínimos cuadrados ordinarios, diversos ajustes, referidos al período 1960-83 (lo que implica una muestra de un tamaño de 24 observaciones), entre los valores de la variable endógena LI (indicador de litigación general) y los de las siguientes variables exógenas:

- PR: población residente en España.
- VE: número de visitantes extranjeros.
- PIBC: producto interior bruto per cápita a precios de mercado.
- IN: número de instrumentos notariales autorizados.
- BOE: número anual de páginas del Boletín Oficial del Estado.
- AE: número de unidades del parque español de automóviles.
- LP: número de letras de cambio protestadas.
- PJ: número de parados juveniles en España.
- CC: número de estudiantes que terminaron los estudios superiores en colegios y facultades universitarias.

En esta primera aproximación no han sido consideradas otras variables que podrían incorporarse en futuras mejoras.

La regresión de la variable endógena, LI, con respecto a todas y cada una de las variables exógenas anteriores aisladamente consideradas se han

efectuado mediante la utilización del siguiente modelo exponencial:

$$LI = K e^{aX} \quad (4)$$

donde K y a son dos parámetros a determinar, y X representa, en cada caso, una de las anteriores variables exógenas.

La transformación lineal de (4) es:

$$I_n LI = I_n K + aX \text{ ó } L = C + aX \quad (5)$$

donde:

L = logaritmo neperiano de LI.

C = logaritmo neperiano de K.

La expresión (5) permite aplicar con sencillez el método de mínimos cuadrados ordinarios, obteniéndose una serie de ajustes simples cuyos respectivos coeficientes de determinación corregidos, o $\bar{R}^2$, son los siguientes:

Variables exógenas	$\bar{R}^2$
AE	0,9716
IN	0,9665
LP	0,9572
PR	0,9543
CC	0,9233
BOE	0,9175
VE	0,8852
PJ	0,8521
PIBC	0,8194

Por consiguiente, todas y cada una de las variables exógenas anteriormente seleccionadas son, aisladamente consideradas, bastante explicativas de los valores de L.

Se hace preciso, a continuación, seleccionar, de entre dichas variables exógenas, aquellas que pueden integrar el modelo buscado.

La técnica de la *forward selection* conduce a un modelo de la siguiente estructura:

$$L = a_0 + a_1 AE + a_2 CC + a_3 PIBC \quad (6)$$

a un nivel de significación del 25 % para el estadístico F, siendo elegidas las variables AE, CC y PIBC.

Segun la *backward elimination*, el modelo buscado debe ser de la forma:

$$L = b_0 + b_1 CC + b_2 PIBC \quad (7)$$

de nuevo a un nivel de significación del 25 % para el estadístico F, siendo seleccionadas ahora las variables CC y PIBC.

El criterio basado en la elección inicial de la variable exógena que aisladamente considerada proporciona un $\bar{R}^2$ mayor y en la adición sucesiva de nuevas variables exógenas hasta que dicho coefi-

ciente de determinación corregido deja de crecer, de nuevo lleva a la especificación (6). El criterio *stepwise*, por contra, conduce a (7). Obsérvese que los modelos (6) y (7) son anidados, constituyendo el primero el modelo madre.

Los valores obtenidos mediante ajuste por mínimos cuadrados ordinarios para estos modelos son:

$$L = a_0 + a_1 AE + a_2 CC + a_3 PIBC$$

SAMPLE 1960-1983

24 observations

OLS/Dependant variable is L

	Coefficient	Standard Error	T-Statistic
C	12,756886	0,1292656	98,687399
AE	0,000000039	0,000000048	0,8176639
CC	0,000018250	0,000007853	2,3241254
PIBC	0,000000872	0,000000415	2,1023150

R-squared	0,979227
Adjusted R-squared	0,976111
S.E. of regression	0,081559
Durbin-Watson statistic	1,337291
Log. likelihood	28,28763
Mean of dependant variable	13,83946
S. D. of dependant variable	0,527688
Sum of squared residuals	0,133037
F-statistic	314,2686

$$L = b_0 + b_1 CC + b_2 PIBC$$

SAMPLE 1960-1983

24 observations

OLS/Dependant variable is L

	Coefficient	Standard Error	T-Statistic
C	12,672132	0,0766248	165,37900
CC	0,000024450	0,000002034	12,018078
PIBC	0,000001184	0,000000163	7,2737176

R-squared	0,978533
Adjusted R-squared	0,976489
S.E. of regression	0,080913
Durbin-Watson statistic	1,503398
Log. likelihood	27,89304
Mean of dependant variable	13,83946
S. D. of dependant variable	0,527683
Sum of squared residuals	0,137485
F-statistic	478,6224

Aplicados a continuación, con el propósito de elección entre los modelos (6) y (7), los tests de hipótesis clásicas (F de Snedecor, $\bar{R}^2$, ECM = $-\sum e_i/n-k$, $\sum e_i$), el criterio de minimización en forma cuadrática de Mallow y el test de Akaike ba-

sado en la función de verosimilitud, los resultados obtenidos son los siguientes:

MODELOS

Criterios	$L = a_0 + a_1AE + a_2CC + a_3PIBC$	$L = b_0 + b_1CC + b_2PIBC$
F	314,2686	478,6224
$\bar{R}^2$	0,9761	0,9764
$\sum e_i$	0,1330	0,1374
$ECM = \sum e_i/n-k$	0,0055	0,0057
Mallow	-0,4463	-1,9263
Akaike	-2,0239-	-2,0744

Dado que la aplicación de los criterios anteriores de comparación y selección de modelos no permite la preferencia inequívoca por una de las especificaciones (6) o (7), se ha optado finalmente por esta última forma por tener un poder explicativo ligeramente superior y ser la resultante de la técnica *stepwise*. La especificación de nuestro modelo logarítmico queda, pues, de la siguiente manera:

$$L = 12,672132 + 0,000024450 CC + 0,000001184 PIBC \quad (8)$$

(0,0766248) (0,000002034) (0,000000163)

siendo los valores entre paréntesis los correspondientes a los errores estándares de las respectivas variables exógenas.

Algunas de las comprobaciones a que ha sido sometido el modelo (8) pueden resumirse de la siguiente manera:

A) El contraste de parámetros individuales permite afirmar que tanto las dos variables exógenas de (8) como el término independiente son explicativos por separado.

B) El contraste conjunto de significación del modelo basado en la F de Snedecor permite sostener que todos los parámetros de éste, conjuntamente considerados, son significativos.

C) El contraste de significación de subconjuntos de parámetros muestra que la introducción de nuevas variables no mejora la capacidad explicativa del modelo.

D) El contraste de estabilidad estructural del modelo revela que ésta no se mantiene a lo largo del período muestral, al distinguirse en él dos subperíodos tales como 1960-77 y 1978-83.

E) Según el criterio de Klein, la esperada multicolinealidad entre las variables exógenas, aunque importante, no presenta graves problemas.

F) Según el contraste de Shapiro-Wilk, se acepta la hipótesis de normalidad en la distribución de las perturbaciones aleatorias.

G) La realización de diferentes tests paramétricos (Glejser; Goldfeld y Quandt) y no paramétricos (test de picos; test de rangos) rechaza la hipótesis de existencia de graves problemas de heterocedasticidad.

H) La prueba de la secuencia de los residuos y otros procesos permiten descartar problemas relevantes de autocorrelación serial para las perturbaciones aleatorias que entran en la función de regresión poblacional.

Los niveles de confianza de las hipótesis verificadas en las comprobaciones anteriores han sido, en todos los casos, iguales o superiores al 95 %.

4. Conclusiones

El modelo (8) puede aceptarse como una primera aproximación, obtenida por inferencia estadística, con capacidad tanto explicativa como predictiva de los valores del indicador de litigación general recogidos en el cuadro 2.

La trascendental importancia que tiene para la sociedad la prestación del servicio de tutela judicial, los graves e incluso dramáticos problemas que afronta en estos momentos la administración española de justicia y la novedad en este campo de estudio exigen tanto que el modelo anterior se amplíe con nuevas variables y perfecciones (o simplemente quede sustituido por especificaciones más satisfactorias desde un punto de vista econométrico) como que se inicien y desarrollen nuevos modelos aplicados a cada orden y nivel jurisdiccionales individualmente considerados. Ello puede permitir:

a) Una mejor programación futura de las dotaciones presupuestarias asignadas a la función estatal de provisión de justicia.

b) Un mayor conocimiento de las causas de los problemas de este servicio público, con remoción total o parcial de aquellas que resultan negativas para la sociedad.

c) Una solución más ajustada en el tiempo y en el espacio a los efectos o consecuencias de tales problemas.

Así pues, el interés de este trabajo no deriva tanto del modelo en particular que brinda sino del enfoque que sugiere, con amplias y diversas posibilidades futuras. □

BIBLIOGRAFIA

- Commission des communautés européennes (1986): *Chômage des Jeunes, Délinquance et Environnement Urbain*, Commission des Communautés Européennes, Bruxelles.
- Consejo General del Poder Judicial (1983, 1984, 1985, 1986, 1987 y 1988): *Memoria y Anexo*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid.
- Council of Europe (1987): *Mesures Visant à Réduire la Surcharge de Travail des Tribunaux*, Council of Europe, Strasbourg.
- Council of Europe (1981): *Moyens à Faciliter l'Accès à la Justice*, Council of Europe, Strasbourg.
- Council of Europe (1984): *Principes de Procédure Civile Propres à Améliorer le Fonctionnement de la Justice*, Council of Europe, Strasbourg.
- Instituto Nacional de Estadística (1959-88): *Boletín (mensual) de Estadística*, serie de números que cubren este período.
- Instituto Nacional de Estadística (1959-86): *Estadísticas Judiciales de España*, serie de números que cubren este período.
- Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de Presupuestos (1985, 1986, 1987, 1988 y 1989): *Presupuesto por Programas y Memoria de Objetivos. Justicia*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.
- Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica (1988): *Crisis de la Justicia y Reformas Procesales*, Ministerio de Justicia, Madrid.
- Pyle, D. J. (1983): *The Economics of Crime and Law Enforcement*, The Macmillan Press Limited, London.
- Roig Alonso, M. (1988): «Economía de la Justicia (Un primer Análisis del Caso Español)», *Quaderns de Treball de la Facultat de Ciències Econòmiques y Empresariales de la Universitat de València (Estudi General)*, núm. 115, abril, páginas 1 a 58.
- Roig Alonso, M. (1988): «El Gasto Público en Justicia», *Papeles de Economía Española*, núm. 37, páginas 280 a 292.
- Roig Alonso, M. (1989): «Delincuencia y Conflictividad Litigiosa en España: Causas y Soluciones», ponencia presentada a la *Jornada sobre Urbanismo y Seguridad Ciudadana*, 29 de junio de 1989.

Markowitz, Miller y Sharpe

La Real Academia de Ciencias de Suecia ha concedido este año el Premio Nobel de Economía a tres profesores norteamericanos: Harry Markowitz, Merton Miller y William Sharpe, al haber establecido en sus diferentes trabajos las bases científicas de la moderna teoría económica financiera y de la financiación de empresas. Según los miem-

bros de la Academia, el trabajo de los nuevos Nobel ha sido decisivo para el desarrollo de los modernos mercados financieros, y sus teorías han contribuido poderosamente al desarrollo de lo que posteriormente se ha denominado *ingeniería financiera*, ayudando a los inversores a manejar el riesgo asumido en la inversión de forma óptima.

Los tres premiados han ocupado el puesto de presidente de la American Finance Association: Markowitz en 1982, Sharpe en 1976 y Miller en 1980. Con ellos ya son 18 los norteamericanos que han obtenido el Premio Nobel de Economía desde que el Banco Central Sueco lo creara en 1968.



Harry Markowitz, nacido en Chicago en 1927, es en la actualidad profesor de Economía y Finanzas en el Baruch College de la Universidad de Nueva York. Durante los años 50 desarrolló su teoría sobre la «elección de carteras para la colocación de capitales». En ella se analizaba cómo pueden, tanto las empresas como los individuos, invertir sus capitales en activos con diferentes factores de riesgo, bajo un contexto de incertidumbre, abogando por la diversificación del riesgo.



Merton Miller, nacido en 1923 y profesor de la Graduate School of Business de la Universidad de Chicago, trabajó con Franco Modigliani (Nobel de Economía en 1985), formulando entre ambos diversas teorías que, según el jurado del Premio, han sido fundamentales para comparar el análisis teórico y empírico en el área de la financiación de empresas. Asimismo, Miller ha contribuido a la teoría de la financiación de empresas al explicar la relación entre la estructura del capital financiero de las empresas y la política de inversiones en los mercados de valores, estudiando la financiación desde el punto de vista de las empresas y de sus accionistas.



William Sharpe, nació en Cambridge (EE. UU.) en 1934. Actualmente es profesor de Finanzas en la Stanford Business School de California. Su trabajo se desarrolló a partir del de Markowitz, durante los años 60. Su formulación del *Capital Asset Pricing Model* (Modelo para la formación de precios de activos financieros) se ha convertido en la piedra angular de la teoría moderna de los precios para los mercados financieros, según el jurado del Premio, aunque sus aportaciones a la teoría de finanzas han sido múltiples en estos años.

HARRY MAX MARKOWITZ



Portfolio selection: Efficient diversification of investments, Cowles Foundation Monographs, 16. Editado también en 1959 y 1970.

"Sparsity and piecewise linearity in large portfolio optimization problems", en PUFF (ed.): *Sparse Matrices and their uses*, Academic Press, 89-108.

"Portfolio selection", *Journal of Finance*, 7, núm. 1 (1952), 77-91. Publicado también en 1966 y 1967.

"The utility of wealth", *Journal of Political Economy*, 60, núm. 2 (1952), 151-158.

"The optimization of a quadratic function subject to linear constraints", *Naval Research Logistics Quarterly*, núm. 3 (1956), 111-133.

– y A.S. MANNE: "On the solution of discrete programming problems", *Econometrica*, 25, núm. 1 (1957), 84-110.

"The elimination form of the inverse and its application to linear programming", *Management Science*, núm. 3 (1957), 255-269.

Portfolio selection: Efficient diversification of investments, Nueva York, John Wiley & Sons, 1959. Reeditado en 1970.

– y A.J. ROWE: "A machine tool substitution analysis", en MANNE, A.S. y H.M. MARKOWITZ (eds.): *Studies in process analysis: economy-wide production capabilities. Proceedings of a conference sponsored by the Cowles Foundation for Research in Economics at Yale University, 1961*, Nueva York, Wiley, 1963.

– y A.S. MANNE: "Alternate methods of analysis", en MANNE, A.S. y H.M. MARKOWITZ (eds.): *Studies in process analysis: economy-wide production capabilities. Proceedings of a conference sponsored by the Cowles Foundation for Research in Economics at Yale University, 1961*, Nueva York, Wiley, 1963.

– y A.J. ROWE: "Metalworking requirements analysis", en MANNE, A.S. y H.M. MARKOWITZ (eds.): *Studies in process analysis: economy-wide production capabilities. Proceedings of a conference sponsored by the Cowles Foundation for Research in Economics at Yale University, 1961*, Nueva York, Wiley, 1963, 285-312.

– y A.S. MANNE: "Problems and potentials of process analysis", en MANNE, A.S. y H.M. MARKOWITZ (eds.): *Studies in process analysis: economy-wide production capabilities. Proceedings of a conference sponsored by the Cowles Foundation for Research in Economics at Yale University, 1961*, Nueva York, Wiley, 1963, 21-28.

– y A.J. ROWE: "Statistical appendix on metalworking", en MANNE, A.S. y H.M. MARKOWITZ (eds.): *Studies in process analysis: economy-wide production capabilities. Proceedings of a conference sponsored by the Cowles Foundation for Research in Economics at Yale University, 1961*, Nueva York, Wiley, 1963, 357-363.

– y A.S. MANNE (eds.): *Studies in process analysis: economy-wide production capabilities. Proceedings of a conference sponsored by the Cowles Foundation for Research in Economics at Yale University, 1961*, Nueva York, Wiley, 1963.

- y A.J. ROWE: "The metalworking industries", en MANNE, A.S. y H.M. MARKOWITZ (eds.): *Studies in process analysis: economy-wide production capabilities. Proceedings of a conference sponsored by the Cowles Foundation for Research in Economics at Yale University, 1961*, Nueva York, Wiley, 1963, 264-284.
 - y A.S. MANNE: "Studies in process analysis. Economy-wide production capabilities", *American Economic Review*, 54, núm. 5 (1964), 833-835.
 - "Preface", en MARSCHAK, Jacob: *Income, employment, and the price level*, Nueva York, Augustus M. Kelley, 1965, 1-2.
 - "Portfolio selection", en COHEN, K. y F. HAMMER (eds.): *Analytical methods in banking*, Homewood, Richard D. Irwin, 1966, 258-271. Publicado también en 1952 y 1967.
 - "Portfolio selection", en ARCHER, Stephen H. y Charles A. D'AMBROSIO (eds.): *The theory of business finance: a book of readings*, Nueva York, Mac Millan, 1967, 588-601. Publicado también en 1952 y 1966.
 - "Portfolio selection", en WESTON, J. Fred y Donald H. WOODS, (eds.): *Theory of business finance: advanced readings*, Belmont, Wadsworth Publishers, 1967, 374-387. Publicado también en 1952 y 1966.
 - Portfolio selection: Efficient diversification of investment*, New Haven, Yale University Press, 1970. Publicado también en 1959.
 - "Investment for the long run: new evidence for an old rule", *Journal of Finance*, 31, núm. 5 (1976), 1.273-1.286.
 - "An algorithm for finding undominated portfolios", en LEVY, H. y M. SARNAT (eds.): *Financial decision making under uncertainty. Economic Theory and Mathematical Economics*, Nueva York, Academic Press, 1977, 3-10.
 - y H. LEVY: "Approximating expected utility by a function of mean and variance", *American Economic Review*, 69, núm. 3 (1979), 308-317.
 - "Haim approximating expected utility by a function of mean and variance", *American Economic Review*, 69, (jun 1979), 308-317.
 - y Andr. F. PEROLD: "Portfolio analysis with factors and scenarios", *Journal of Finance*, 36, núm. 4 (1981), 871-877.
 - "Nonnegative or not nonnegative: A question about CAPMs", *Journal of Finance*, 38, núm. 2 (1983), 283-295.
 - et al.: "Mean-variance versus direct utility maximization", *Journal of Finance*, 39, núm. 1 (1984), 47-61.
 - y David ROSNER: "Safety and health on the job as a class issue: The workers' health bureau of America in the 1920s", *Science and Society*, 48, núm. 4 (1984), 464-482.
 - et al.: "The EAS - E application development system: principles and language summary", *Communications of the Association for Computing Machinery*, 27, núm. 8 (1984), 785-799.
 - "The 'Two Beta' trap", *Journal of Portfolio Management*, 11, núm. 1 (1984), 12-20.
 - Mean-Variance analysis in portfolio choice and capital markets*, Oxford, Basil Blackwell, 1987.
 - y KIM-GEW-RAE: "Investment rules, margin, and market volatility", *Journal of Portfolio Management*, 16, núm. 1 (1989), 45-52.
-

MERTON HOWARD MILLER



– y R.A. MUSGRAVE: "Built in flexibility", *American Economic Review*, 38, (marzo 1948), 122-128.

"Decreasing average cost and the theory of railroad rates", *Southern Economic Journal*, 21, núm. 4 (1955), 390-404.

– y J.P. SHELTON: "Effects of a shifted corporate income tax on a capital structure", *National Tax Journal*, 8, (sep. 1955), 252-259.

– y Franco MODIGLIANI: "The cost of capital, corporate finance, and the theory of investment", *American Economic Review*, 48, núm 3 (1958), 261-297. Publicado también en 1967.

– , A. CHARNES y W.W. COOPER: "Application of linear programming to financial budgeting and the costing of funds", *Journal of Business*, 32, (enero 1959), 20-46. Publicado también en 1967 y 1968.

– y Franco MODIGLIANI: "The cost of capital, corporation finance, and the theory of investment: reply", *American Economic Review*, 49, (sept. 1959), 655-669. Publicado también en 1967.

– et al.: "The Carnegie Tech management game", *Journal of Business*, 33, (oct. 1960), 303-321. Publicado también en 1962.

– y Franco MODIGLIANI: "Dividend policy, growth, and the evaluation of shares", *Journal of Business*, 34 (oct. 1961), 411-433. Publicado también en 1966 y 1967.

"A further comment to: RYDER, H.E., jr.: Credit risk and credit rationing: comment", *Quarterly Journal of Economics*, 76, núm. 3 (1962), 480-488.

– y Franco MODIGLIANI: "Il rapporto tra indebitamento e patrimonio. La politica dei dividendi ed il costo del capitale", *Studi Economici*, 17, 1 (1962), 3-25.

– et al.: "The Carnegie Tech management game", en GUETZKOW, H.(ed.): *Simulation in social science: readings*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1962, 104-123. Publicado también en 1960.

– y Franco MODIGLIANI: "Corporate income taxes and the cost of capital: A correction", *American Economic Review*, 53, (june 1963), 433-443. Publicado también en 1968.

– y Franco MODIGLIANI: "Dividend policy and market valuation: a reply", *Journal of Business*, 36, (enero 1963), 112-119.

– et al.: "Management corporate capital: discussion", *Journal of Finance*, 18, (mayo 1963), 311-318.

"The corporation income tax and corporate financial policies", en *Stabilization policies. A series of research papers prepared for the Commission on Money and Credit*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1963, 381-470.

– y Franco MODIGLIANI: "Reply to: BREWER, D.E. and MICHAELSEN, J.B.: The cost of capital, corporation finance and the theory of investment: comment", *American Economic Review*, 55, núm. 3 (1965), 515-524.

– y Franco MODIGLIANI: "The cost of capital, corporation finance, and the theory of investment: reply (to Brewer and Michaelson)", *American Economic Review*, 55 (june 1965), 524-527. Publicado también en 1967.

- y David ORR: "A model of the demand for money by firms", *Quarterly Journal of Economics*, 80, núm. 3 (1966), 413-435.
- et al.: "Decision and horizon rules for stochastic planning problems: a linear example", *Econometrica*, 34, (abril 1966), 307-330.
- y Franco MODIGLIANI: "Dividend policy, growth, and the evaluation of shares", en: HORNE, James Van: *Foundations for financial management: a book of readings*, Homewood, Richard D. Irwin, 1966, 481-513. Publicado también en 1961 y 1967.
- y Franco MODIGLIANI: "Some estimates of the cost of capital to the electric utility industry, 1954-1957", *American Economic Review*, 56, núm. 3 (1966), 333-391.
- y David ORR: "An application of control-limit models to the management of corporate cash balances", en ROBICHEK, Alexander A. (ed.): *Financial research and management decisions. Conference, Graduate School of Business, Stanford, June 1966*, Nueva York, Wiley, 1967, 133-147.
- , A. CHARNES y W.W. COOPER: "Application of linear programming to financial budgeting and the costing of funds", en ARCHER, Stephen H. y Charles A. D'AMBROSIO (eds.): *The theory of business finance: a book of readings*, Nueva York, Mac Millan, 1967, 504-540. Publicado también en 1959 y 1968.
- y Franco MODIGLIANI: "Corporate income taxes and the cost of capital: a correction", en ARCHER, Stephen H. y Charles A. D'AMBROSIO (eds.): *The theory of business finance: a book of readings*, Nueva York, Mac Millan, 1967, 192-202.
- y Franco MODIGLIANI: "Dividend policy, growth, and the evaluation of shares", en ARCHER, Stephen H. y Charles A. D'AMBROSIO (eds.): *The theory of business finance: a book of readings*, Nueva York, Mac Millan, 1967, 339-366. Publicado también en 1961 y 1966.
- y Franco MODIGLIANI: "Dividend policy, growth, and the evaluation of shares", en BALL, Richard E. y Z.L. MELNYK (eds.): *Theory of managerial finance: selected readings*, Boston, Allyn and Bacon, 1967, 378-403. Publicado también en 1961 y 1966.
- y Franco MODIGLIANI: "Estimates of the cost of capital relevant for investment decisions under uncertainty", en FERBER, Robert (ed.): *Determinants of investment behavior. Conference n18 of the Universities-National Bureau Committee for Economic Research at University of Wisconsin, June 1965*, Nueva York, Columbia University Press, 1967, 179-213.
- y Franco MODIGLIANI: "Reply to Friend and Weston", en FERBER, Robert (ed.): *Determinants of investment behavior. Conference n18 of the Universities-National Bureau Committee for Economic Research at University of Wisconsin, June 1965*, Nueva York, Columbia University Press, 1967, 260-267.
- y Franco MODIGLIANI: "Reply to: CROCKET, J. and FRIEND, I. Some estimates of the cost of capital to the electric utility industry, 1954-1957: comment", *American Economic Review*, 57, núm. 5 (1967), 1.288-1.299.
- y Franco MODIGLIANI: "Some estimates of the cost of capital to the electric utility industry, 1954-1957: reply", *American Economic Review*, 57, (dic. 1967), 1.288-1.300.
- y Franco MODIGLIANI: "The cost of capital, corporation finance, and the theory of investment", en ARCHER, Stephen H. y Charles A. D'AMBROSIO (eds.): *The theory of business finance: A book of readings*, Nueva York, Mac Millan, 1967, 125-160. Publicado también en 1958.

- y Franco MODIGLIANI: "The cost of capital, corporation finance, and the theory of investment: reply", en ARCHER, Stephen H. y Charles A. D'AMBROSIO (eds.): *The theory of business finance: a book of readings*, Nueva York, Mac Millan, 1967, 177-191. Publicado también en 1959
 - y Franco MODIGLIANI: "The cost of capital, corporation finance, and the theory of investment: reply (to Brewer and Michaelson)", en ARCHER, Stephen H. y Charles A. D'AMBROSIO (eds.): *The theory of business finance: a book of readings*, Nueva York, Mac Millan, 1967, 331-353. Publicado también en 1965.
 - y W.W. COOPER: "Application of linear programming to financial budgeting and the costing of funds", en HUNT, Pearson y Victor L. ANDREWS: *Financial management: cases and readings*, Homewood, Richard D. Irwin, 1968, 146-183. Publicado también en 1959 y 1967.
 - y Franco MODIGLIANI: "Corporate income taxes and the cost of capital", en HUNT, P. y V.L. ANDREWS: *Financial management: cases and readings*, Homewood, Richard D. Irwin, 1968, 633-642. Publicado también en 1963.
 - y D. ORR: "The demand for money by firms: extensions of analytic results", *Journal of Finance*, 23, (dic. 1968), 735-759.
 - y Franco MODIGLIANI: "A comment on the Modigliani-Miller cost of capital thesis: reply", *American Economic Review*, 59, núm. 4 (1969), 592-595.
 - y D. ORR: "Mathematical models for financial management", en SERRAINO, W.J. et al. (eds.): *Frontiers of Financial Management: Selected Readings*, Chicago, South Western, 1971, 235-247.
 - "Money and stock prices: The channels of influence: Discussion", *Journal of Finance*, 27, núm. 2 (1972), 294-298.
 - y M.S. SCHOLES: "Rates of return in relation to risk: a re-examination of some recent findings", en JENSEN, M.C. (ed.): *Studies in the theory of capital markets*, Nueva York, Praeger Publishers, 1972.
 - y E.F. FAMA: *The theory of finance*, Nueva York, Hold, Rinehart and Winston, 1972.
 - y Charles W. UPTON: *Macroeconomics: A neoclassical introduction*, Homewood, Richard D. Irwin, 1974. Publicado también en 1986.
 - "Can a rise in import prices be inflationary and deflationary? Economists and UK inflation, 1973-1974", *American Economic Review*, 66, núm. 4 (1976), 501-519.
 - y Charles W. UPTON: "Leasing, buying, and the cost of capital services", *Journal of Finance*, 31, núm. 3 (1976), 768-786. Publicado también en LEVY, H. y M. SARNAT (eds.), 95-123.
 - "Debt and taxes", *Journal of Finance*, 32, núm. 2 (1977), 261-275.
 - "The wealth transfers of bankruptcy: some illustrative examples", *Law and Contemporary Problems*, 41, núm. 4 (1977), 39-46.
 - et al.: "An approach to the regulation of bank holding companies", *Journal of Business*, 51, núm. 3 (1978), 379-412.
 - y Myron S. SCHOLES: "Dividends and taxes", *Journal of Financial Economics*, núm. 6 (1978), 333-364.
 - y R.W. BANZ: "Prices for state-contingent claims: some estimates and applications", *Journal of Business*, 51, núm. 4 (1978), 653-673.
-

- et al.: "Symposium on bank regulation", *Journal of Business*, 51, núm. 3 (1978), 375-453.
 - y M.J. ARTIS: "Inflation, real wages and the terms of trade", en BOWERS (eds.): *Inflation, development and integration: Essays in honor of A.J. Brown*, Leeds, Leeds University Press, 1979, 55-85.
 - "Multiperiod financial models", *Journal of Finance*, 34, (mayo 1979), 473-504.
 - y R.H. COASE (eds.): *Essays in applied price theory by Reuben A. Kessel*, Chicago, The University of Chicago Press, 1980.
 - y C.M. SPRENKLE: "The precautionary demand for narrow and broad money", *Economica*, 47, núm. 188 (1980), 407-421.
 - y M.J. ARTIS (eds.): *Essays in fiscal and monetary policy*, Oxford, Oxford University Press, 1981.
 - y Myron S. SCHOLES: "Dividends and taxes: some empirical evidence", *Journal of Political Economy*, 90, núm. 6 (1982), 1.118-1.142.
 - y Myron SCHOLES: "Executive compensation, taxes and incentives", en SHARPE, William F. y Cathryn M. COOTNER (eds.): *Financial Economics: Essays in honor of Paul Cootner*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1982, 179-200.
 - "Fiscal and monetary policies under a flexible exchange rate system: Comment", *Annales de l'I.N.S.E.E.*, 47, (dic. 1982), 339-342.
 - y C.W. UPTON: "A test of the hotelling valuation principle", *Journal of Political Economy*, 93, núm. 1 (1985), 1-25.
 - y Kevin Rock: "Dividend policy under asymmetric information", *Journal of Finance*, 40, núm. 4 (1985), 1.031-1.051.
 - "Monetary stabilization policy in an open economy", *Scottish Journal of Political Economy*, 32, núm. 3 (1985), 220-233.
 - y Charles W. UPTON: "The pricing oil and gas: some further results", *Journal of Finance*, 40, núm. 3 (1985), 1.009-1.020. (With a discussion by Albert S. Kyle: pp. 1.018-1.020.)
 - "Behavioral rationality in finance: the case of dividends", *Journal of Business*, 59, núm. 4 (1986), 451-468.
 - et al.: "Economic costs and benefits of the proposed one-minute time bracketing regulation", *Journal of Future Markets*, 6, núm. 1 (1986), 141-166.
 - "Financial innovation: The last twenty years and the next", *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, 21, núm. 4 (1986), 459-471.
 - y Charles W. UPTON: *Macroeconomics: A neoclassical introduction*, Chicago, University of Chicago Press, 1986. Publicado también en 1974.
 - "The academic field of finance: some observations on its history and prospects", *Tijdschrift Voor Economie en Management*, 31, núm. 4 (1986), 395-408.
 - et al.: "On evaluating and extending the target zone proposal", *Journal of Policy Modelling*, 9, núm. 1 (1987), 199-224.
 - y M.J. ARTIS: "Sobre la adhesión al SME", *Información Comercial Española. Boletín semanal*, 4, núm. 2.079 (1987), 1.261-1.270.
-

"The informational content of dividends", en MILLER, M.H. et al. (eds.): *Macroeconomics and finance: Essays in honor of Franco Modigliani*, Cambridge, The MIT Press, 1987, 37-58. (With a comment by MYERS, Steward C.: pp. 59-61.)

– et al.: "Liquidity and market structure during recent monetary regimes", *Journal of Finance*, 43, núm. 3 (1988), 617-637.

"The Modigliani-Miller propositions after thirty years", *Journal of Economic Perspectives*, 2, núm. 4 (1988), 99-120.

– y P. WELLER: *Congrès-Séminaire d'Economie Monétaire Internationale Solving Stochastic Saddlepoint Systems: A qualitative treatment with economic applications*. Paris, 1989/04/18, Paris, 1989.

WILLIAM FORSYTH SHARPE



The capital asset pricing model: A "Multi-Beta" interpretation, en LEVY, H. (ed.), 127-135.

"A simplified model for portfolio analysis", *Management Science*, 9, (enero 1963), 277-293. Publicado también en 1972.

"Financing electronic data processing equipment in the federal government: a comparison of purchase and leasing", *Quarterly Review of Economics and Business*, 3, núm. 4 (1963), 59-66.

"Mathematical investment portfolio selection: Some early results", *University of Washington Business Review*, (abril 1963), 14-27.

"Capital asset prices: A theory of market equilibrium under conditions of risk", *Journal of Finance*, 19, núm. 3 (1964), 425-442. Publicado también en 1967.

"Capital asset prices : A theory of market equilibrium under conditions of risk: Reply", *Journal of Finance*, 20, (mar. 1965), 94-95.

"Risk aversion in the stock market: Some empirical evidence", *Journal of Finance*, 20, (sept. 1965), 416-422. Publicado también en 1967.

"Mutual fund performance", *Journal of Business*, (enero 1966), 119-138.

"A linear programming algorithm for mutual fund portfolio selection", *Management Science*, (mar. 1967), 499-510.

Basic; an introduction to computer programming using the Basic language, Nueva York, Free Press, 1967.

"Capital asset prices: A theory of market equilibrium under conditions of risk", en ARCHER, Stephen H. y Charles A. D'AMBROSIO: *The theory of business finance: A book of readings*, Nueva York, Mac Millan, 1967, 653-670. Publicado también en 1964.

"Capital asset prices: A theory of market equilibrium under conditions of risk", en WESTON, J.F. y D.H. WOODS: *Basic financial management. Selected readings*, Belmont, Wadsworth, 1967, 393-399. Publicado también en 1964.

"Portfolio analysis", *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, 2 (1967), 76-84.

"Risk aversion in the stock market: some empirical evidence", en WESTON, J.F. y D.H. Woods (eds.): *Basic financial management. Selected readings*, Belmont, Wodsworth, 1967, 393-399. Publicado también en 1965.

"Mutual fund performance and the theory of capital asset pricing. Reply", *Journal of Business*, 41, (abr. 1968), 235-236.

The economics of computers, Nueva York, Columbia University Press, 1968. (Comment: BYRNE, R.F.: *Journal of Economic Literature*, 8, 3 (1970), 870-871.)

"Basic data for policy and public decisions: Technical aspects: Discussion", *American Economic Review*, 60, núm. 2 (1970), 166-167.

"Computer-assisted economics", *Journal of Financial and Quantitative*, 5, núm. 3 (1970), 353-366.

Portfolio theory and capital markets, Nueva York, Mc Graw-Hill, 1970. Publicado también -traducido al español- en 1974.

"Stock market price behavior. A discussion", *Journal of Finance*, 25, 2 (1970), 418-420.

"A linear programming approximation for the general portfolio analysis problems", *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, 6, núm. 5 (1971), 1.263-1.275.

"Efficient capital markets: A review of theory and empirical work: Comment", en INTRILIGATOR, M.D. (ed.): *Frontiers of quantitative economics: Papers invited for presentation at the Econometric Society Winter Meetings, New York, 1969*. Contributions to Economic Analysis, v.71 Amsterdam, North-Holland, 1971, 353-357.

"A simplified model for portfolio analysis", en LORIE, J. y R. BREALY, (eds.): *Modern development in investment management: a book of readings*, Londres, Praeger, 1972, 335-351.

"Portfolio theory and security analysis: Discussion", *Journal of Finance*, 27, núm. 2 (1972), 456-458.

– y Guy M. COOPER: "Risk-return classes of New York stock exchange common stocks, 1931-1967", *Financial Analyst Journal*, 28, núm. 2 (1972), 46-54.

– y Guy M. COOPER: "Risk-return classes of New York stock exchange common stocks, 1931-1967", en LORIE, J. y R. BREALY (eds.): *Modern developments in investment management: A book of readings*, London, Praeger, 1972, 413-446.

"Simple strategies for portfolio diversification: Comment", *Journal of Finance*, 27, núm. 1 (1972), 127-129.

Introduction to managerial economics, Nueva York, Columbia University Press, 1973.

"Imputing expected security returns from portfolio composition", *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, 9, núm. 3 (1974), 463-472.

Teoría de cartera y del mercado de capitales (Traductor: Luis Corrons Prieto), Bilbao, Ediciones Deusto, 1974. Publicado también en 1970.

– y Howard B. SOSIN: "Closed-end investment companies in the United States: Risk and Return", en JACQUILLAT, B. (ed.): *European Finance Association: 1974 Proceedings*, Nueva York, Elsevier, 1975, 37-63.

"Corporate pension funding policy", *Journal of Financial Economics*, 3, (1976), 3-183.

– y Howard B. SOSIN: "Risk, return and yield: New York stock exchange common stocks, 1928-1969", *Financial Analysis Journal*, 32, núm. 2 (1976), 33-42.

– y Allen SILVER: "Sideways Betas: Further comments", *Journal of Portfolio Management*, 2, núm. 4 (1976), 67-68.

"Adjusting for risk in performance measurement", en BERNSTEIN, P.L. (ed.): *Portfolio management and efficient markets: Theoretical relevance and practical applications*, Nueva York, Institutional Investor Books, 1977, 113-127.

"Bank capital adequacy, deposit insurance and security values", *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, 13, núm. 4 (1978), 701-718.

"Capital asset pricing theory: Discussion", *Journal of Finance*, 33, núm. 3 (1978), 917-920.

"Duration and security risk", *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, 13, núm. 4 (1978), 653-668.

Investments, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1978. Reeditado en 1981 y 1985.

"Major investment styles", *Journal of Portfolio Management*, 4, núm. 2 (1978), 68-74.

"Erratum: Factors in NYSE security returns, 1931-1979", *Journal of Portfolio Management*, 9, núm. 2 (1979), 79- .

"Decentralized investment management", *Journal Finance*, 36, núm. 2 (1981), 217-234.

"Factors in New York stock exchange security returns, 1931-1979", *Journal of Portfolio Management*, 8, núm. 4 (1982), 5-19.

– y Cathryn M. COOTNER (eds.): *Financial economics: Essays in honor of Paul Cootner*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1982.

"Security coding: Measuring relative attractiveness in perfect and imperfect markets", en COOTNER, Cathryn M. y William F. SHARPE (eds.): *Financial Economics: Essays in honor of Paul Cootner*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1982, 216-229.

Factors in security returns. Paper presented at the Center for the Study of Banking and Financial Markets, Washington, University of Washington, 1984.

"Corporate pension policy and the value of PGBC insurance: Comment", en BODIE, Zvi et al. (eds.): *Issues in pension economics. National Bureau of Economic Research Project Report Series*, Chicago, University of Chicago Press, 1987, 77-79.

"Factors models, CAPMs, and the ABT", *Journal of Portfolio Management*, 11, núm. 1 (1989), 21-25.

LITERATURA SECUNDARIA

BARGES, A.: *The effect of capital structure on the cost of capital; a test and evaluation of the Modigliani and Miller propositions*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1963.

ELTON, E.J. Y M.J. GRUBER: *Portfolio theory, 25 years after: Essays in honor of Harry Markowitz*, Amsterdam, North-Holland, 1979.

CARRASCO CARRASCO, N.: "La verificación de las proposiciones de Modigliani y Miller a través de los modelos de valoración media-varianza", *Revista de Economía y Empresa*, 4, núm. 10 (1982), 47-59.

BLAUG, Mark y Paul STURGES (eds.): *Who's who in economics. A biographical dictionary of major economists 1700-1981*, Brighton, Wheatsheaf Books, 1983.

GRANDE ESTEBAN, I.: "Efecto de las ampliaciones de capital y pagos sobre la evaluación histórica del coeficiente Beta", *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 13, núm. 44 (1984), 273-295.

MERTON, Robert: "Sobre la valoración de derechos contingentes y el teorema de Modigliani-Miller", *Cuadernos Económicos de I.C.E.*, 32, núm. 1 (1986), 99-107.

Bibliografía elaborada por Miguel Muñoz Sánchez, Biblioteca de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Autónoma de Madrid.

MASTER EN ESTUDIOS NORTEAMERICANOS PROGRAMA DE DOCTORADO

Estudios de posgrado para la obtención de un título MASTER EN ESTUDIOS NORTEAMERICANOS y créditos reconocidos para el programa de DOCTORADO por la UNIVERSIDAD DE ALCALA DE HENARES. Acuerdos para BECAS en UNIVERSIDADES NORTEAMERICANAS.

4 semestres, 2 años académicos;
16 asignaturas de 45 horas lectivas

Programa flexible e interdisciplinario con asignaturas en ECONOMIA, POLITICA y GOBIERNO, HISTORIA, SOCIOLOGIA, HISPANOS, CULTURA y LITERATURA. Clases impartidas en inglés por profesores norteamericanos y españoles.

Semestre de Primavera: Febrero a mayo, 1991
Horario: Miércoles y jueves de 15,30 a 18,00 y de 18,30 a 21,00

La Universidad de Alcalá, Dpto. de Filología II, la Embajada de los Estados Unidos, la Biblioteca Washington Irving, el Instituto Internacional, la Agencia Española de Cooperación Iberoamericana, el Comité Conjunto Hispano-Norteamericano, la Comisión Fulbright y las Universidades de Michigan State son colaboradores habituales del Centro de Estudios Norteamericanos.

Los economistas pertenecientes al Colegio de Economistas de Madrid tendrán un **15 % de descuento** en el coste de la matrícula de las asignaturas que deseen cursar, siendo el precio de cada una de ellas de 25.000 ptas.

C/ Libreros, 13
28801 Alcalá de Henares
Teléfono: 882 51 05



La industria española. Recuperación, estructura y mercado de trabajo

J. Velarde, J. L. García Delgado
y A. Pedreño (Eds.)

«Economistas. Libros», Colegio de
Economistas de Madrid, 1990, 460 págs.

Apenas unos días antes de la celebración de las V Jornadas de Alicante sobre Economía Española ha visto la luz pública el libro que recoge las ponencias presentadas en las precedentes, dedicadas a la industria española, su recuperación, estructura y mercado de trabajo. Se trata de una cuidada edición a cargo de los profesores Juan Velarde, José Luis García Delgado y Andrés Pedreño, a quienes se debe igualmente la continuidad y consolidación de una cita anual ineludible para todos los miembros de la comunidad universitaria interesados y ocupados en la economía española.

El volumen consta de catorce colaboraciones —más un epílogo desarrollado por el profesor Ramón Martín Mateo— que han sido agrupadas, atendiendo a los distintos aspectos tratados, en cuatro partes. La primera, dedicada a la recuperación de la industria española en la perspectiva de los noventa y a las políticas industriales, se inicia con el trabajo presentado por Rafael Myro. Este expone que la fase de expansión de la industria española iniciada en 1985 responde en buena medida al proceso de apertura al exterior iniciado con la adhesión a la CEE. Se incrementa la demanda nacional debido por una parte a la mejora de las expectativas de los consumidores creadas por el hecho mismo de la adhesión y, por otra, a la reestructuración de productos y técnicas acometidos por los empresarios. Sin embargo, el crecimiento de la producción industrial ha sido inferior al de la demanda, lo cual ocasiona un déficit creciente en el comercio exterior de la industria. La causa de este déficit

debe buscarse, más que en el crecimiento de la demanda, en una estructura de la oferta inadecuada en relación con aquélla y en la escasa competitividad de gran parte de las producciones en que se encuentra especializada. Por tanto, concluye, las medidas de desaceleración de la demanda adoptadas por el gobierno, si bien reducirán el desequilibrio exterior, principalmente ralentizando las importaciones, no resolverán las limitaciones aludidas que requieren medidas de reestructuración de las actividades industriales más tradicionales.

Mikel Buesa y José Molero abordan el tema de la política tecnológica. Tras aportar diversos datos que permiten calificar el sistema productivo español como dependiente y atrasado tecnológicamente, los autores proceden al análisis de la política tecnológica de los últimos años en sus dos aspectos: transferencia de tecnología y fomento de la I + D empresarial. Del mismo se desprenden tres conclusiones principales: a) aunque las estadísticas revelan un avance apreciable en el esfuerzo interno de investigación de las empresas, la situación global es ciertamente preocupante pues son aún muy pocas las que realizan gastos considerables en I + D; b) en cuanto a los sistemas de fomento de la I + D se observan algunas contradicciones, pues mientras que la financiación orientada hacia proyectos nacionales parece estancada, la participación española en proyectos internacionales absorbe una parte creciente de los recursos disponibles; c) el fenómeno de la dependencia tecnológica ha

continuado agravándose en los últimos años; baste para ilustrarlo un dato: el déficit tecnológico de nuestro país es en términos absolutos uno de los más grandes del mundo y, en términos relativos, el mayor de los registrados por los países de la OCDE.

La tercera parte se ocupa de las relaciones de la industria con la rama de los servicios. En su trabajo, Antonio Torrero nos invita a reflexionar de forma consciente y explícita en torno al tipo de relaciones banca-industria que más conviene a nuestra economía. El sistema bancario español ha estado tradicionalmente implicado en la industria, pero como consecuencias de la crisis económica —que ha sido ante todo una crisis industrial— este modo de relación se está modificando, derivando hacia el modelo anglosajón, impulsado por la preocupación del Banco de España por la solidez y solvencia de las entidades crediticias. ¿Es esto lo deseable, o lo inevitable, en una economía como la española?, inquiere el profesor Torrero.

Finalmente, se presenta un conjunto de interesantes estudios dirigidos a analizar el problema del desempleo en España y en Europa. Sobresale entre ellos el de un especialista de la talla de Richard Layard, quien plantea la cuestión en el ámbito de la CEE. A la hora de interpretar el problema del desempleo europeo dirige su atención a los aspectos de carácter microeconómico. Especial énfasis confiere a la experiencia sueca: «... la máxima prioridad se centra en adoptar el denominado "principio de empleo" sueco, por el cual los mayores recursos se dedican a la formación, colocación y



La modernización de la agricultura española (1956-1986)

Carlos San Juan (Comp.)

Serie «Estudios», Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1989, 570 págs.

empleo de los parados, y todos los esfuerzos que se realizan tienen como objetivo no fomentar una cultura de desempleo basada en el principio del "subsidio". Se recoge también en este apartado una innovadora investigación realizada por Jaume García y Javier Andrés sobre la persistencia del desempleo en España. Por último, Andrés Pedreño plantea nuevos enfoques para el análisis del desempleo español (subsídios, segmentación, etc.), centrados en premisas de naturaleza microeconómica que conferirían orientaciones sustancialmente distintas para la política de empleo, mientras que Juan Ignacio Palacio concluye con un análisis de las relaciones laborales y el ajuste industrial en nuestro país.

Gloria Pardo Alés

El libro de lecturas coordinado por Carlos San Juan aporta una visión panorámica sobre el proceso de modernización de la agricultura, que permite evaluar los avances en esta materia, así como comparar distintos puntos de vista. El material sobre el tema, además de estar disperso, era escaso, con lo que un libro de estas características, sólo con reunir lo más importante, resulta bastante completo, al menos en lo que a aportaciones españolas se refiere, teniendo en cuenta, además, que buena parte de las contribuciones han sido puestas al día por los mismos autores de cara a la preparación del libro.

Una tercera parte del texto está ocupada por trabajos extranjeros. Estos son: «Modernización de la agricultura» (T. W. Shultz), «Comparaciones internacionales de la productividad agraria» (S. Yamada y V. W. Ruttan), así como un comentario sobre el segundo realizado por G. E. Schuh. En cuanto a los españoles, se incluyen, en primer lugar, tres contribuciones de los años setenta: un extracto del libro de J. M. Naredo *La evolución de la agricultura en España* (publicado en 1971), un capítulo del libro clásico de J. L. Leal, J. Leguina, J. M. Naredo y L. Tarrafeta *La agricultura en el desarrollo capitalista español, 1940-1970*, y una síntesis-comentario de este último publicada originalmente por J. L. García Delgado en 1976. En cuanto a las contribuciones de los ochenta, las tres primeras tratan temas colaterales al examen de los procesos de transformación de la agricultura en el desarrollo económico español, como son: «El dilema para la agricultura en la actual

crisis económica: retener población activa agraria, *versus* incremento de la productividad media»

(L. V. Barceló, 1985), los problemas de «Financiación de la agricultura española» (L. Tarrafeta, 1983, versión actualizada) y los cambios experimentados en «El sector ganadero» (R. Soria y M. Rodríguez-Zúñiga, 1983). Seguidamente, encontramos tres trabajos sobre los problemas de adaptación de la agricultura española a los cambios en los precios relativos de los factores y la crisis energética:

«Nuevas perspectivas de la política agraria en España» (I. Bardaji y otros, 1982), «Nuevas técnicas agrarias y ahorro energético» (J. L. Fernández-Cavada, 1982) y «Capitalización y precio de los factores» (C. San Juan). Finalmente se han seleccionado una serie de trabajos relacionados con el manejo de la política agraria española en los años previos a nuestra adhesión al Mercado Común:

«La política agraria, 1968-1982» (J. M. Sumpsi, 1983), «La política de ordenación de producciones de mercado» (F. Panizo, 1985), «El papel de la política agraria en la actual crisis económica mundial» y «La modernización de la agricultura española» (ambos de L. V. Barceló, 1985 y 1987, respectivamente).

Como se observa, se tratan temas diversos y en un orden bastante lógico. El libro permite comprobar la intensa atención que ha merecido el proceso de modernización de la agricultura española por parte de los economistas agrarios españoles.

La interpretación comúnmente aceptada del papel de la agricultura en el desarrollo económico español presenta conexiones evidentes con los modelos de dualismo dinámico

de los años cincuenta y sesenta, entre los que cabe destacar las teorías de Lewis, Fei y Ranis, y Jorgenson.

El modelo tradicional de agricultura de los años cuarenta se fundamenta en la abundancia de mano de obra y los bajos salarios más que en precios agrícolas elevados. Aquí nos encontraríamos con una oferta de trabajo casi ilimitada, baja productividad marginal de la agricultura y existencia de un excedente empresarial disponible para financiar el desarrollo industrial. La transferencia del excedente se realizaría a través de instituciones que permitieron movilizar el «ahorro voluntario» de los agricultores (ver el trabajo de García Delgado, pág. 232 del libro). Complementariamente, el excedente no se disipa en el campo con alzas salariales hasta entrados los años cincuenta. Con ello se darían las condiciones básicas de Fei-Ranis para la promoción del crecimiento industrial (existencia de excedente y posibilidad de transferirlo a otros sectores). En los años cincuenta, los salarios comienzan a crecer más rápidamente que los precios percibidos por los agricultores, de modo que el excedente comenzó a declinar. La agricultura se ve progresivamente transformada en una demandante de inputs producidos fuera del sector y de recursos financieros (el trabajo de Tarrafeta analiza la capacidad financiera del sector agrario). Por otro lado, la nueva dinámica alimentaria, impulsada por la creciente urbanización de nuestra sociedad, desplaza la demanda de productos agrarios.

A comienzos de los años sesenta el

proceso se encuentra en un «punto crítico», en el sentido de que el desarrollo industrial podía verse constreñido más que impulsado por un desarrollo agrícola que no llegaba a ser lo suficientemente dinámico. Si, finalmente, el carácter «dual» de la economía se diluyó, convirtiéndose la agricultura en un apéndice más de la economía nacional, queda por definir los factores que provocaron la culminación del proceso y si la agricultura realmente jugó bien su papel.

Los modelos de economía dual consideran el cambio tecnológico y las mejoras de productividad consiguientes como un elemento primordial para superar el mencionado punto crítico. Como señala San Juan en su trabajo (pág. 424), el crecimiento de la productividad global de la agricultura española resultó escaso hasta ya entrados los setenta. La oferta agraria manifestó una notable rigidez, especialmente en los productos ganaderos (véase el trabajo de Soria y Rodríguez-Zúñiga).

En un contexto de cambio técnico ralentizado, un cambio en los precios relativos perjudica por necesidad a algunos de los dos sectores de la economía-dual: agricultura o industria. Si las ganancias de productividad agraria aparecen, entonces pueden trasladarse a la industria en la forma de relaciones de precios favorables a esta última. Esta es una vía más de contribución al desarrollo económico que pudo ser importante en España en los años que siguieron a la crisis mundial de materias primas agrarias de mediados de los años setenta. Por otro lado, cabe plantear si, en contexto de crisis económica, no se

justificaría ya el trasvase de mano de obra agrícola a otros sectores, viniendo éste obligado más bien (como argumenta Barceló) por una mayor asignación de capital derivada de las políticas de subvención del crédito mencionadas también por Tarrafeta en su contribución.

Los párrafos anteriores sugieren que restan por ser investigadas suficientemente un buen número de cuestiones que podrían ayudarnos a explicar la función de la agricultura en el desarrollo económico español. Así, cabe seguir indagando sobre el conflicto pequeña explotación *versus* gran explotación. Según Narado (pág. 182), la descomposición de la agricultura tradicional viene acompañada por un proceso de concentración de explotaciones. Las economías de escala asociadas a la mecanización conllevan unas menores posibilidades de competencia por parte de las pequeñas explotaciones (García Delgado, pág. 241). Sin embargo, era en las pequeñas explotaciones en donde la mano de obra asalariada pesaba menos y, por tanto, en un contexto de escasa vinculación de la mano de obra familiar a las señales del mercado, los aumentos salariales tenían que hacerse notar más en las grandes explotaciones empleadoras de asalariados (Bardají y otros, pág. 341).

Otra cuestión tratada en el libro es la relativa al grado de intensificación deseable en el uso de inputs externos al sector por parte de la agricultura española. La crisis energética conlleva una «crisis de la agricultura moderna», en palabras de Bardají y otros (pág. 341) cuyo impacto en las rentas agrarias es tanto mayor cuanto menor sean las



**Introducción
al pensamiento económico.
Una perspectiva española**
Fabián Estapé

Espasa-Calpe, Serie «Estudios»,
Madrid, 1990, edición de J. M. Serrano
y A. Costas, 215 págs.

posibilidades de sustitución de factores (Barceló hace referencia a las posibles rigideces «putty-clay»). Sin embargo, existe evidencia de que la agricultura española ha reaccionado con cierta rapidez a los cambios en los precios de los factores (ver el trabajo de San Juan). Por otro lado, Fernández-Cavada, en su contribución, destaca el bajo nivel de consumo de energía de la agricultura frente a otros sectores. En realidad, el modelo español de agricultura parece ser mucho más extensivo en el uso de inputs externos que el de otras agriculturas europeas. Así pues, el posible encarecimiento de los costes energéticos debe valorarse en un contexto de necesidad de introducción de tecnología incorporada en nuevos factores intensivos en energía.

José María García Álvarez-Coque

La obra que comentamos tiene el interés de encuadrar la evolución de las principales ideas económicas gestadas en España dentro del devenir general del pensamiento económico. Con la brevedad que requiere el enfoque introductorio del libro, el autor nos conduce desde los comienzos de la reflexión económica hasta nuestros días, imbricando acertadamente a los autores más destacados del extranjero con sus contemporáneos españoles. El procedimiento tiene la doble virtud de enlazar nuestro país (tan a menudo recorrido por tentaciones aislacionistas y el abandono científico) con el caudal de la reflexión europea y americana; y al hacerlo, resalta por sí mismo el magro bagaje de logros hispanos en la ciencia económica. De esto último, el profesor Estapé no extrae derrotismos y críticas fáciles, sino más bien, con buen talento, ponderación de juicio y estímulos adecuados para las generaciones futuras.

Nos encontramos frente a una obra en la que el erudito hallará de seguro sugerencias e hipótesis para reflexionar; pero en la que, igualmente, el profano caminará cómodo por la ausencia de tecnicismos innecesarios y porque el profesor Estapé ha conferido a su texto la soltura y la sal necesarias para hacerlo ameno, a la par que profundo. Prueba de ello son ciertas páginas sobre los socialistas utópicos (particularmente las dedicadas a Fourier, 72 a 77), el emotivo retrato de Marshall (175 y ss.) o las frecuentes expresiones coloquiales (incluso en lengua extranjera) que el autor le dirige

como un guiño al lector para hacerle activo cómplice de la aventura de recorrer el laberinto económico.

A la hora de señalar preferencias, las opiniones pueden ser variadas, pero la mía destacaría como especialmente sugerente el capítulo 5 (que reivindica, ponderadamente, a los historicistas), y muy en especial el capítulo 6, sobre proteccionismo y librecambio, de obligada lectura para cualquier persona interesada en nuestra historia, donde se combina la habilidad para la anécdota oportuna, frecuente en la obra, con la madurez de juicio y la erudición del investigador. Lástima que la necesaria brevedad de un texto introductorio nos haya privado de una exposición de las ideas claves de Malthus o de Marx (al que se alude, por lo demás, en repetidas ocasiones) o de un tratamiento más completo de algunos autores relevantes, como, por ejemplo, Alfred Marshall, pero uno comprende que cada colección y estilo de libro debe llevar aparejada una restricción de espacio.

Desde otro punto de vista, nos hubiera gustado, a aquellos que somos discípulos del profesor Juan Velarde en muchos campos, pero especialmente en la historia del pensamiento económico español, haber encontrado más amplia referencia a su obra, reducida a una cita bibliográfica en la página 142. En varios momentos del libro lo hemos echado de menos. Por lo demás, se adivina un meritorio trabajo de edición de los profesores Serrano y Costas, sin que su labor



Consultoría de Procesos

Edgar H. Schein

Addison-Wesley Iberoamericana
(segunda edición), 224 págs.

quede desmerecida por algún fallo tipográfico, particularmente en expresiones en lengua extranjera, fácilmente subsanable en las sucesivas ediciones que, estoy seguro, conocerá esta apreciable obra del profesor Estapé.

Vicente Donoso

La Consultoría de Procesos (CP) es un área de la consultoría general que en España, y de momento, ha tenido poco desarrollo. En cambio, en EE.UU. se ha convertido en una actividad de la cual las empresas saben sacar un buen partido. Este nuevo enfoque no está basado en una mera descripción informativa o en el simple diagnóstico de la empresa, sino en el autoconocimiento de los procesos que tienen lugar en ciertos ambientes, y mediante el cual la gerencia tiene acceso a las herramientas precisas para lograr la capacidad de diagnosticar e intervenir.

El autor, que en esta segunda edición actualiza los contenidos de los capítulos ya existentes e incorpora algunos nuevos, nos muestra cómo se establecen los primeros contactos entre el consultor y el cliente. Previo a cualquier tipo de acuerdo, se llevan a cabo reuniones informativas con el ánimo de implicar a la dirección en el reconocimiento de la importancia de los procesos interpersonales en la organización. Los primeros contactos servirán para definir conjuntamente el tipo de relación que se va a establecer, quedando plasmado en un contrato formal explícito y en un acuerdo tácito profesional vinculante.

Tras el establecimiento del contrato, el consultor selecciona dónde, cuándo y cómo ha de observar los procesos de grupo que le proporcionen un panel de información suficientemente amplio como para abordar con éxito el análisis de los procesos. Posteriormente, el consultor elabora el diagnóstico y se prepara para realizar una intervención pública en el

seno del grupo, al objeto de transferir retroinformación al colectivo y a los individuos a través de técnicas de resolución de problemas. Se concluye con una planificación de la acción y la correspondiente evaluación de resultados.

Estos resultados deben reflejarse en un incremento de la eficacia organizacional; en la adquisición y mayor destreza de las habilidades interpersonales de los gerentes y mandos medios de la organización; y por último, en un cambio de valores que favorezca la transformación de la cultura organizacional hacia los objetivos propuestos.

Cubierto el proceso, y cumplido el contrato a satisfacción de las partes, o relajado por mutuo acuerdo, el lazo de compromiso se distiende aunque no desaparece para dejar abierta la puerta de futuras colaboraciones.

La buena CP debe enseñar al cliente a realizar un diagnóstico certero de la situación por medio del entrenamiento y observación de la conducta humana así como del conocimiento de los procesos a nivel individual, interpersonal y grupal. Desde el origen, el autor nos va mostrando la evolución histórica hasta finalmente desvelar los procesos humanos que rigen toda organización, y entre los que destaca la comunicación de los miembros entre sí.

Se puede afirmar que la CP es un modo de estudiar la organización, pero su clave reside en que, además de ello, permite identificar los factores a observar y la forma de intervenir para mejorar sustancialmente los procesos de la organización.

L. M. M.



El factor humano en la empresa

J. M. Rodríguez Porras

Deusto, Bilbao, 1989, 207 págs.

La creciente complejidad que rodea al mundo empresarial hace necesaria la contemplación de nuevas áreas que contribuyan a mejorar la adaptación de la empresa a su entorno.

Una de las áreas que con mayor fuerza está manifestando su relevancia en las organizaciones es la que se ha venido en llamar «el factor humano». La enorme variedad de factores implicados y agrupados bajo esta rúbrica requiere un acercamiento global, pero riguroso para los directorios empresariales que, no siendo especialistas en esta área, se ven en la necesidad de tenerla en cuenta a la hora de tomar decisiones.

Con el objetivo de la claridad en la exposición, el rigor en las conclusiones y la utilidad para los responsables en la dirección, publica Rodríguez Porras esta obra, basándose tanto en las investigaciones que se han realizado como en su experiencia profesional y docente.

El orden seguido por el autor en su obra es el siguiente: en los capítulos I y II trata de las teorías clásicas de la motivación en el trabajo, revisando las aportaciones de autores como Taylor, Maslow, Herzberg, etc., para analizar luego las condiciones necesarias para un mejor rendimiento de las personas integrantes de la organización. El capítulo III aborda el tema de los grupos informales que surgen en el seno de la organización, frente a los formales definidos por ésta para la consecución de sus objetivos, así como su importancia e influencia. El capítulo IV define la organización como un sistema integrado por factores sociales y tecnológicos interdependientes que

se afectan entre sí de tal manera que no se pueden separar; cualquier cambio en uno de los dos influye en el otro ineludiblemente. Los capítulos V, VI y VII analizan el tema de la comunicación en las organizaciones en sus tres dimensiones, la interpersonal, la comunicación descendente (desde la alta dirección hacia abajo), la ascendente (en sentido contrario) y las ventajas y desventajas que implican cada una de ellas, según sean establecidas o no como imperantes por la organización. Los procesos de influencia, el problema de la definición de la autoridad y el liderazgo como tema central, son planteados en los capítulos VIII al XII en sus múltiples aspectos como son: la base del poder, los rasgos motivacionales que diferencian a los distintos tipos de líderes y su adecuación o no a las distintas situaciones que se plantean en la organización. Por último, los capítulos XII y XIII analizan respectivamente el proceso de perfeccionamiento para el ejercicio del mando y el trabajo en equipo, con una atención especial a la conducción de las reuniones, tan habituales en el desempeño directivo.

El autor utiliza a lo largo de toda la obra para su exposición abundantes gráficos, cuadros y esquemas que contribuyen a una mayor claridad. En todos los temas tratados existen suficientes referencias bibliográficas para ampliar la información, tomadas de los autores más relevantes. Asimismo, y en la medida de lo posible, Fernández Porras busca que el libro sea útil, extrayendo conclusiones prácticas, utilizando para ello las teorías e investigaciones

reseñadas como el fruto de su experiencia.

En conjunto, la obra constituye una excelente introducción que sin menoscabo de la claridad y el rigor contribuye de modo práctico a las tareas de la Dirección en el área del factor humano.

J. A. R. M.



Gestión de Recursos Humanos. Perspectiva de un Director General.

Bert Spector y Michael Beer

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989, 482 págs.

Gestión de Recursos Humanos (GRH) no es un libro al uso. En él no podrá encontrar teoría alguna, sino un conjunto de «casos» manejados en la Harvard Business School que se estructuran bajo tres grandes áreas: relaciones de trabajo, administración de personal y desarrollo-comportamiento organizativo. Todas ellas componen un curso de Dirección de Personal que se imparte bajo una óptica totalmente distinta del tradicional método de enseñanza, y que ha representado una nueva y más amplia panorámica sobre la adecuada formación que deben recibir los futuros directivos. Toda esta información ha sido recopilada durante un período de cinco años, y editada en dos volúmenes por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Aunque magnífica idea, pierde valor al notar en su material algunos datos y ejemplos parcialmente obsoletos. La metodología utilizada está basada en el estudio de casos, cuya reflexión y discusión tienen por objeto proporcionar una perspectiva global de la empresa y de los problemas que a los directivos, en particular a los generales, se les plantean. Los casos prácticos parten de una breve introducción teórica que sirve para enmarcar el tema objeto de estudio; más tarde, se introducen preguntas y planteamientos sobre los problemas que acontecen en el devenir de las empresas, para entrar directamente en el análisis del caso, e ir perfilando la acción a desarrollar; se finaliza aportando datos sobre la situación reciente de las compañías analizadas, y elaborando un plan de análisis para abordar el problema.

Como es característico, buena parte del éxito en el desarrollo del curso depende del profesor, que debe tratar de conocer a fondo el contenido del caso, además de dirigir con habilidad el debate posterior para provocar una discusión controlada que lleve a los alumnos a percibir las interrelaciones existentes y a plantear distintas alternativas de acción o resolución.

GRH está formado por cuatro bloques de estudio que giran en torno a: la influencia que ejercen los empleados, el flujo de Recursos Humanos (contratación, promoción, adecuación, etc.), los sistemas de recompensa y los sistemas de trabajo.

Pese a su diferente naturaleza, GRH trata de aunar y conciliar los no siempre coincidentes fines de la alta dirección, los empleados, las fuerzas sindicales y de aquellos que mantienen algún tipo de contacto o relación con la organización. GRH propone evaluar las consecuencias de las políticas de acción a tres bandas: efectividad de la organización, satisfacción de los empleos y bienestar social. Con todo, y frente a los libros foráneos traducidos a nuestro idioma, nos encontramos, como casi siempre, con el mismo obstáculo sin remontar: una buena o excelente metodología con ejemplos de escasa o dudosa aplicación, que, si bien pueden resultar enormemente ilustrativos en sus culturas de origen, son a menudo inadecuados cuando se trasplantan a otras formas de entender y operar la Organización.

L. M. M.



Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990. La pobreza

Banco Mundial, Washington, julio 1990. Distribuidor Oficial para España: Mundi-Prensa

El presente *Informe*, decimotercero de la serie, consta de dos partes. Por un lado, y al igual que en anteriores ediciones, se incluyen los «Indicadores del desarrollo mundial», que presentan datos sociales y económicos correspondientes a más de 120 países. Por otro lado, en el *Informe* se aborda la cuestión más apremiante a la que se enfrentan los que se dedican a la tarea del desarrollo: cómo reducir la pobreza. Las principales conclusiones a las que se llega se resumen a continuación.

Durante los últimos años del pasado decenio, la economía mundial disfrutó de un crecimiento moderado pero no uniforme. Mientras que los países industriales registraron una evolución favorable en materia de crecimiento, comercio e inversión, y los ingresos per cápita reales aumentaron en Asia Meridional y en Asia Oriental, en algunos países de América Latina y en la mayoría de los de África al sur del Sáhara, los ingresos per cápita reales, los niveles de vida y la inversión han bajado. Para los pobres de esos países, los años 80 fueron una década perdida. Según el *Informe*, la forma más eficaz de lograr mejoras de la calidad de vida rápidas y políticamente sostenibles es la de seguir una estrategia en dos partes. El primer elemento de esta estrategia consiste en aplicar un modelo de crecimiento que garantice un uso productivo del bien que los pobres poseen con mayor abundancia: su trabajo. El segundo elemento es el suministro amplio de servicios sociales básicos, en especial educación primaria, atención básica de la salud y planificación familiar. Esta estrategia debe ir acompañada de

transferencias bien orientadas a grupos específicos. Aunque las políticas nacionales son de importancia crítica para la reducción de la pobreza, se requiere asistencia internacional para respaldar los esfuerzos de los países. Ahora bien, según el *Informe*, el simple incremento del volumen de recursos transferidos no solucionará el problema. La asignación de la ayuda debería vincularse más estrechamente al compromiso de los países de adoptar programas de desarrollo orientados a la disminución de la pobreza.

Las proyecciones del *Informe* para el decenio de 1990 indican un crecimiento vigoroso de alrededor del 3 % al año en los países industriales y de aproximadamente un 5,1 % en los países en desarrollo (estas previsiones fueron realizadas antes de que surgiera el conflicto del Golfo). De ser correctas estas proyecciones, las perspectivas de mejora de la calidad de vida serían excelentes en la mayoría de las regiones, exceptuando allí donde se prevé que el rápido aumento de la población contrarreste los efectos beneficiosos del crecimiento económico.

En Asia Oriental y Meridional las previsiones indican que el número de personas pobres disminuirá de forma espectacular y que habrá una mejora continua de los indicadores sociales. Los países de América Latina y el Caribe, Europa Oriental, y Oriente Medio y Norte de África registrarán sólo reducciones moderadas del número de pobres. Sin embargo, en África del Sur del Sáhara, aun cuando se logre un crecimiento del 3,7 % del producto interior bruto, éste no será suficiente para

neutralizar los efectos del rápido crecimiento de la población, por lo que el número de pobres aumentará. El *Informe* concluye diciendo que, aun cuando se sabe cuáles son las medidas fundamentales que hay que tomar para combatir la pobreza, y los recursos para respaldar tal esfuerzo están ahí, a la espera de ser movilizados, la principal dificultad se encuentra en que los gobiernos de los países en desarrollo y desarrollados estén dispuestos a comprometerse a alcanzar el objetivo de disminuir la pobreza en el mundo.

M. E. C.



**La trampa de la deuda.
Tercer Mundo
y dependencia**
Susan George

IEPALA, Madrid, 1990, 406 págs.

El Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA) ha editado el libro que nos ocupa: *La Trampa de la Deuda. Tercer Mundo y dependencia*. Su autora, Susan George, es miembro de la Transnational Institute, asesora de la UNESCO y de la Comisión Económica para Europa de la ONU y ha escrito, entre otros, *Cómo muere la mitad del mundo* (Ed. Siglo XXI) y *La maquinaria del hambre* (El País-Aguilar).

El secretario general de las Naciones Unidas, en un informe de finales del 89, habla de la «trampa de la deuda», en la que han caído una gran parte de los países de América Latina, África y Asia, que ha llegado a ser de 1,35 billones de dólares y que seguirá aumentando a pesar de las medidas técnicas y financieras del Plan Brady (sucesor del Plan Baker, ambos secretarios del Tesoro de los EE. UU.). Países que seguirán sufriendo el estrangulamiento de sus economías, la pobreza, el hambre creciente, las enfermedades, el analfabetismo y la desesperanza de vida. Todo ello unido al paulatino deterioro mediambiental: desertización, erosión de sus suelos, residuos tóxicos, lluvias ácidas, expolio de sus recursos naturales, etc. El deprimente cuadro que se nos ofrece está encarnado, mantenido y reforzado por las estructuras e intereses de lo que la autora denomina el «Consortio» o club político-financiero compuesto por los grandes bancos internacionales, los gobiernos de los países acreedores —en connivencia con la mayoría de los gobiernos y élites de los países deudores— y sus bancos centrales, el Banco Mundial y, por supuesto, el FMI.

Entrando más estrictamente en materia, el libro se estructura en tres partes que engloban 14 capítulos. En la primera de ellas, «Los actores y el problema», se intenta analizar las actividades y motivos de los principales sujetos de la crisis. Explica, a través de los cuatro capítulos que incorpora, qué es la deuda, cómo se acumuló, en qué se gastó el dinero y a quién benefició. Trata, también, de cómo prosperaron los bancos y banqueros de Occidente, del papel del FMI como guardián del *statu quo* del Consorcio e inventor de programas de ajuste con efectos devastadores sobre muchísimas vidas en el Tercer Mundo. Examina, por último, las estructuras de poder en un mundo en el que la deuda es un reflejo de una economía paranoica que opera en beneficio de una selecta minoría. La segunda parte, «El planeta y su gente», analiza en seis capítulos las consecuencias que sobre las personas y su entorno tienen el modelo de desarrollo imperante y la deuda que de él resulta. Comienza por África, deteniéndose en Marruecos —país donde se aplicó el modelo Banco Mundial/FMI religiosamente—, mostrándonos la situación de algunos países como Kenia, Zambia y Tanzania, donde la actividad económica es cada vez más escasa y la carga de la población más pesada, para llegar al fondo del problema con el caso de Zaire, donde la más execrable corrupción ha provocado el hambre generalizada. Luego prosigue con América Latina, donde varias sociedades que alguna vez han sido prósperas, hoy son testigos de su retorno al desempleo masivo, a la desnutrición y a la muerte prematura, en el seno de sociedades

cada vez más duales y polarizada. Por último, se muestra la manera en que algunos de los proyectos destinados a financiar la deuda y que actualmente se están pagando, terminaron provocando desastres ecológicos, al tiempo que se dilapidan sin escrúpulos los recursos naturales autóctonos.

En la tercer parte, «¿Y ahora qué?», se resumen las principales interpretaciones planteadas desde las diferentes ópticas posibles de acercarse al problema de la deuda: la solución del FMI, la opinión del Norte, la incapacidad de respuesta del Sur, y las propias convicciones de la autora. El libro termina con un «epílogo filosófico», en el que se intenta examinar las bases del modelo que originó la crisis de la deuda y muchos otros fenómenos patológicos que ésta conlleva.

L. M. S. S.

Colaboran en esta sección:

M.^a Eugenia Callejón
 Lourdes Maestre Miranda
 José Antonio Ruiz Murillo
 Luis Miguel Sánchez Seseña



La industria española. Recuperación, estructura y mercado de trabajo

Contiene esta obra los textos de las ponencias y comunicaciones presentadas a las IV Jornadas de Alicante sobre Economía Española, celebradas en octubre de 1989, dando así continuidad a la iniciativa editorial que ha publicado los libros correspondientes a las Jornadas anteriores.

Los originales se han agrupado en cinco secciones. La primera, «La recuperación de la industria española en la perspectiva de la Europa de los años 90: realizaciones y políticas», incluye los trabajos de Rafael Myro, Amadeu Petitbó y Javier Sáez Bárcena, Mikel Buesa y José Molero, y José Carlos Fariñas. La segunda, «Industria y territorio», recoge las aportaciones de M^a Teresa Costa, Joan Trullén, y Pere Marín, José A. Martínez Serrano, Ernest Reig e Ismael Sospedra. La tercera sección, «Industria y servicios», contiene las páginas escritas por Antonio Torro, Carlos Cuervo-Arango, Juan R. Cuadrado y Clemente del Río. La cuarta, «Industria y mercado de trabajo», está integrada por los trabajos de Richard Layard, Javier Andrés y Jaume García, Andrés Pedreño, y Juan Ignacio Palacio. Cierra la obra un «Epílogo», del que es autor Ramón Martín Mateo.

15x21 cm.
460 páginas
P.V.P. 2.950 ptas.
Precio especial colegiados 1.600 ptas.



España en la escena financiera internacional

Este libro, editado con la colaboración de la Fundación Banco Herrero, contiene los textos de las ponencias presentadas en el seminario «España en la escena financiera internacional» que, con el patrocinio de dicha Fundación y bajo la dirección del catedrático Emilio Ontiveros, se celebró en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo en el verano de 1989.

Las ponencias, precedidas por una «Nota sobre la edición» del director de la Fundación Banco Herrero, Luis Fernández de la Buelga, han sido agrupadas en cuatro secciones. La primera «Financiación exterior de la economía española», incluye siete colaboraciones en las que se describe, fundamentalmente desde la óptica de sus crecientes necesidades de financiación, la apertura al exterior de nuestra economía. Las dos siguientes secciones, «Banca extranjera en España e internacionalización de la banca española» y «Las empresas españolas en las bolsas extranjeras», comprenden tres y cuatro ponencias respectivamente, centradas en, por un lado, las repercusiones en el terreno bancario de este proceso de apertura y, por otro, en la valoración de algunos de los casos más recientes de salida a bolsas internacionales de empresas españolas. Cierran la obra cinco trabajos dedicados al «Sistema financiero español ante el mercado único».

15x21 cm.
301 páginas
P.V.P. 2.600 ptas.
Precio especial colegiados 1.400 ptas.



La banca española de los noventa

Esta obra, editada con la colaboración de la Fundación Banco Herrero, contiene los textos de las ponencias presentadas en el seminario «La banca española en la Europa de los años noventa. Estrategias y dimensión de la empresa bancaria», celebrado en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, en 1988, bajo la dirección del profesor Alvaro Cuervo.

Las ponencias se han agrupado en tres secciones, precedidas de una «Nota preliminar» y una «Introducción». La primera sección, «Características de la actividad y del entorno bancario», recoge siete colaboraciones; la segunda, «Alternativas estratégicas para la banca española», incluye seis trabajos; y cierran la obra tres estudios sobre «Perspectivas de la banca extranjera».

15x21 cm.
375 páginas
P.V.P. 2.700 ptas.
Precio especial colegiados 1.500 ptas.



Los planes y fondos de pensiones

Este libro, coordinado por Javier Navas Olóriz, constituye un paso más en el reto que significa la implantación en España de los planes y fondos de pensiones. Es innegable el interés que la nueva normativa reguladora de los planes y fondos de pensiones ha despertado, y seguirá despertando, en nuestra sociedad, tanto en el mundo financiero como en el laboral.

Incluye los ensayos de los siguientes especialistas: Diego Parra, Dionisio Usano, José Cercós, Manuel Merayo, Alberto de la Puente, Juan de la Fuente, Juan Fernández Layos, Ernesto Sanz, Antonio Hornedo, Felipe Pujol y Javier Navas.

15x21 cm.
141 páginas
P.V.P. 900 ptas.
Precio especial colegiados 550 ptas.



El sistema financiero de la economía española

Contiene este libro los textos de las ponencias y comunicaciones presentadas a las III Jornadas de Alicante sobre Economía Española, celebradas en octubre de 1988, con colaboraciones de: P. Tedde de Lorca, A. Cuervo García, A. Torero, A. Martínez Estévez, Jordi Blanch, Angel Pes, Gloria Pardo, Juan E. Iranzo, José B. Terceiro, José Vifals, Angel Bergés y Robert Devlin.

Han cuidado de la edición Juan Velarde, José Luis García Delgado y Andrés Pedreño.

15x21 cm.
271 páginas
P.V.P. 1.500 ptas.
Precio especial colegiados 900 ptas.



El sector exterior de la economía española

Se recogen en este libro las ponencias y comunicaciones presentadas a las II Jornadas de Alicante sobre Economía Española, celebradas en octubre de 1987, con colaboraciones de: José María Serrano Sanz, Aurelio Martínez Estévez, Joan Clavera, Angel Torres, Carmen López Pueyo, José Antonio Alonso, Vicente Donoso, Martí Parellada, Amadeo Petitbó, Javier Sáez, José Carlos Farfías, Carmela Martín, Moisés Hidalgo, José A. Gil Jurado, Ernest Reig y José Vifals.

Han cuidado de la edición Juan Velarde, José Luis García Delgado y Andrés Pedreño.

15x21 cm.
388 páginas
P.V.P. 1.900 ptas.
Precio especial colegiados 1.150 ptas.



La onda larga del capitalismo español

En este libro, Jesús Albarracín analiza los elementos más importantes que definen la crisis económica en el Estado español: su naturaleza estructural, las políticas de austeridad y de reconversión industrial, el papel de las nuevas tecnologías y los cambios en la organización del trabajo, y las alteraciones que, como consecuencia de todo ello, se han producido en la clase obrera. El libro cuenta con un prólogo analítico de Ernest Mandel.

15x21 cm.
175 páginas
P.V.P. 900 ptas.
Precio especial colegiados 550 ptas.



El sector terciario de la economía española

Contiene este libro los textos de las ponencias y comunicaciones presentadas a las I Jornadas de Alicante sobre Economía Española, celebradas en octubre de 1986, con colaboraciones de: Julio Alcaide, Juan R. Cuadrado Roura, Antonio Torero, Emilio Ontiveros, R. Martín Mateo, Cándido Muñoz, Joan Cals, Manuel Figuerola, Clemente del Río, Miguel G. Moreno, A. Denia Cuesta y Juan C. Jiménez.

Han cuidado de la edición Juan Velarde, José Luis García Delgado y Andrés Pedreño.

15x21 cm.
285 páginas
P.V.P. 1.500 ptas.
Precio especial colegiados 900 ptas.

OFERTA ESPECIAL PARA COLEGIADOS

Cuatro aspectos fundamentales de la economía española tratados por especialistas

Oferta conjunta de los cuatro libros que recogen las ponencias y comunicaciones de las Jornadas sobre Economía Española, celebradas en Alicante.

El sector terciario de la economía española
El sector exterior de la economía española
El sistema financiero de la economía española
La industria española

Precio: 3.250 ptas.



La reforma del sistema tributario español

Revista del Instituto de Estudios Económicos, núm. 1/1990

El presente número de la *Revista del Instituto de Estudios Económicos* se abre con un «Estudio introductorio», realizado por el propio Instituto, en el que se resume brevemente «Una propuesta de reforma del sistema tributario español», fijando unas líneas conductoras de la reforma y detallando sus puntos de vista sobre cada uno de los impuestos de que consta nuestro sistema tributario, así como «Las reformas fiscales en los países desarrollados».

El siguiente apartado, «La reforma fiscal en España», está integrado por los siguientes trabajos: «La reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», de Cristóbal Montoro y Francisco Utrera; «La reforma del Impuesto sobre Sociedades», de Rafael Corona Martín y Juan Corona Ramón; «La imposición patrimonial», de Eugenio Domingo Solans; «La reforma de la financiación de la Seguridad Social española», de Joan Carles Costas i Terrones; «La financiación autonómica: crónica de un proceso», de Luis Caramés Viétez; «Sistema Tributario Local», de Amelia Díaz Álvarez, y «Los límites al deber de contribuir», de Ernesto Eseverri. Finalmente, el apartado titulado «Tendencias de reforma fiscal en Occidente» consta de dos artículos traducidos: «Reforma fiscal: motivación y diseño», trabajo publicado en *Economies in Transition, Structural Adjustment in OECD Countries*, OCDE, París, 1989, y «Reformas fiscales recientes e incentivos al ahorro», de Roger S. Smith, artículo publicado en *Staff Papers*, vol. 37, núm. 1, marzo 1990, FMI.

M. E. C.



Africa-América Latina. Cuadernos

Revista de ACEI-SODEPAZ, núm. 1, febrero de 1990

Africa-América Latina. Cuadernos es una nueva publicación cuatrimestral, editada por la Asociación de Cooperación y Estudios Internacionales (ACEI), «organización no gubernamental, independiente y sin fines lucrativos, interesada en el establecimiento de un orden internacional más justo. Creada en 1988, ACEI realiza tareas de investigación y difusión de la situación del Tercer Mundo, actuaciones en cooperación para el desarrollo, solidaridad, etc.».

En este primer número, en la sección «Monográfico», se trata el tema del fracaso de los proyectos económicos desarrollados en la mayor parte de los pueblos subdesarrollados durante las dos últimas décadas, y de las pocas esperanzas que ofrece la nueva década para la población de América Latina y África, debido a que sus maltrechas economías habrán de ajustarse a normas de regulación impuestas a su condición de países deudores.

Así, el primer artículo, «Los programas del ajuste del FMI y del Banco Mundial», examina la validez del programa y análisis del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial con los que se intenta corregir los desequilibrios externos, especialmente de los países africanos con economías de planificación central, llegando a la conclusión de que las políticas recomendadas por estos organismos no son ni las únicas viables ni, incluso, las más apropiadas para corregir los desequilibrios estructurales básicos de las economías africanas.

El segundo artículo, titulado «Respuestas del Estado africano a los ciclos y crisis económicas. Notas

preliminares», reflexiona sobre los giros políticos ocurridos en casi todos los gobiernos africanos en las dos últimas décadas y sus razones de ser.

A continuación, Samir Amir aboga «por una estrategia de desarrollo autocentrado en África», modelo en el cual son las relaciones exteriores las que se someten a la lógica y los imperativos de la acumulación interna, en contraposición a las políticas convencionales «extravertidas», en donde son las relaciones con el exterior las que determinan el ritmo y las características de la acumulación interna.

Finalmente, en el trabajo titulado «Nicaragua: Consideraciones sobre la alternativa estratégica», realizado por una investigadora nicaragüense del INIES, se nos introduce en un ejercicio analítico sobre la estrategia de desarrollo, abordando dos aspectos fundamentales: la dimensión estructural relativa a las líneas de desarrollo y la organización social, y el control y regulación de la economía nicaragüense dentro de la crisis.

En el apartado «Notas de Actualidad» se recoge el artículo de Luis B. Carbajal, corresponsal del *Financial Times* en Bogotá, titulado «Principio y fin de la segunda violencia en Colombia. Una sociedad en transición». En la sección «Documentos» se reflejan dos: la «Declaración de Managua» y el «Manifiesto de El Salvador». Y, por último, en «Avances de Investigación» se recoge el trabajo de Marta Elena Casaús, investigadora del CEDEAL, sobre «La mujer en el contexto centroamericano: el caso de Guatemala».

M. E. C.

