

AL/F.12-17

AL/F.12-17

CÁMARA OFICIAL
DE LA
Propiedad Urbana de Almería

INFORME
SOBRE EL PROYECTO DE REFORMA
DE LA TRIBUTACIÓN DIRECTA
Y CREACIÓN DE UN IMPUESTO SOBRE LAS
RENTAS Y GANANCIAS

ALMERÍA
PAPELERÍA INGLESA
1927

CÁMARA OFICIAL
DE LA
Propiedad Urbana de Almería

INFORME
SOBRE EL PROYECTO DE REFORMA
DE LA TRIBUTACIÓN DIRECTA
Y CREACIÓN DE UN IMPUESTO SOBRE LAS
RENTAS Y GANANCIAS

—♦♦—

ALMERÍA
PAPELERÍA INGLESA

1927

A LA COMISIÓN ENCARGADA DE REUNIR Y CLASIFICAR LOS
INFORMES Y MOCIONES QUE SE HAGAN AL PROYECTO
DE REFORMA DE LA TRIBUTACIÓN DIRECTA Y
CREACIÓN DE UN IMPUESTO SOBRE LAS RENTAS
Y GANANCIAS DE TODAS CLASES

Excmo. Sr.

La Cámara Oficial de la Propiedad Urbana de Almería, cumpliendo acuerdos de esta entidad, acude a la información pública abierta en el Ministerio de Hacienda, para que puedan ser examinados los informes que sobre el proyecto de reformas de la tributación directa y creación de un impuesto sobre rentas y ganancias, ha confeccionado el Excmo. Sr. Ministro de Hacienda en R. O. de 17 de Diciembre y ha publicado la Gaceta de Madrid el 18 del mismo mes. Y como el Gobierno aspira a que los que resulten más vivamente afectados por la reforma—sean entidades o particulares—la estudien con desapasionamiento y la examinen sin prejuicio alguno, la propiedad urbana de Almería, cumpliendo este deber, emite su opinión después de un exámen minucioso y detenido de este proyecto tributario, poniendo alto el pensamiento y con el deseo exclusivo de laborar en beneficio del país.

Se trata de revisar y modernizar el vigente régimen de tributación directa, para dotar al Estado de un potente instrumento fiscal que le permita hacer frente en lo porvenir a las necesidades de un presupuesto desproporcionado a la riqueza nacional; y esta tendencia ha de tener seguramente escaso valor práctico, atendidos los desenvolvimientos de la idea capital que inspira el proyecto y las enormes dificultades que suscitará su aplicación. En España no parece viable el impuesto sobre la renta, ni conveniente proceder a una reforma tan radical, sobre todo cuando aun la anterior no ha sido totalmente puesta en práctica. La propiedad territorial, rústica ó urbana, cómo toda clase de riqueza, necesita tener carácter estable para su más fácil desarrollo y la mayor confianza del contribuyente, sin cuyo requisito se agostan prontamente todas las fuentes de riqueza. Las innovaciones son peligrosas; son saltos en las tinieblas, de graves resultados. Desmontar una máquina administrativa para montar otra nueva más complicada sin que para ello estén preparados ni los contribuyentes ni los empleados que hayan de manejarla,—ya que según noblemente se confiesa en el proyecto «la administración no es órgano adecuado para la gestión de un buen impuesto sobre la renta», — es verdaderamente expuesto a graves quebrantos, porque creada la función sin órgano adecuado para desenvolverla, los conflictos surgirían a diario, sin que bastara á evitarlos la buena fé de todos.

Un sistema tributario como el actual que cuenta más de ochenta años de existencia, con la garantía de organizadores tan prestigiosos como Mon. Camacho, Gamazo y Villaverde, no debe desaparecer en una reforma radicalísima sin estar totalmente puesto en práctica, en bien del contribuyente y del Estado, que,

en un buen Registro Fiscal de edificios y solares y en un minucioso catastro de la Propiedad rústica, tiene garantía para todos. Mucho se ha hecho en este sentido y mucho más se puede hacer con toda la posible rapidez. El Estado obtiene ya pingües ingresos en todas las provincias en las que tiene hecho el Registro Fiscal y el Catastro, sin protestas por el contribuyente ni dificultades en la exacción, aprovechando los órganos de la Administración, que para eso resultan perfectamente adecuados, y con fácil y normal funcionamiento. Intensificar esa labor para que toda España quede en breve lapso de tiempo registrada y catastrada, es la base cierta de una intensa recaudación, con el beneplácito del contribuyente. Por eso este procedimiento remedia el mal que el proyecto apunta, de que la base de las actuales imposiciones se forma con evaluaciones que datan de muchos años, las que se van modernizando en la riqueza rústica y urbana a medida que se hacen pericialmente las nuevas, que se pueden llevar a cabo con la rapidez que el poder público quiera.

En estas razones se apoya el *statu quo* en la tributación y además en la muy estimable del carácter especial del contribuyente español, muy apegado a sus tradiciones, desconfiado de nuevos ensayos tributarios y formado—como todas las agrupaciones—por elementos activos é inteligentes que pueden cumplir con la participación que la ley les asigne en la declaración del tributo, y elementos ignorantes que caerán, las más de las veces, en las penalidades del Fisco, por ser incapaces de prestar esa cooperación activa y ciudadana a que el proyecto, con el mejor propósito, les llama, sin que de su parte se observe la menor malicia ni intención; sino solo y simplemente un absoluto desconocimiento del cumplimiento del deber.

que es imposible suplir con castigos corporales o metálicos. Esa masa de contribuyentes—sea cualquiera la base de imposición—necesita siempre la tutela y el auxilio del Estado, que ha de evaluarle y cobrarle el tributo, sin poder exigirle otra prestación de su parte que el devengo de sus cuotas, aunque la ley escrita consigne expresamente, que la ignorancia del derecho no excusa de su cumplimiento. Por eso, la evaluación debe ser centralista, aunque el proyecto la combata, porque el auxilio que puede prestar el contribuyente resultará las más de las veces, cuando menos, ineficaz.

Se invoca en el proyecto, principio tan sagrado cual es el de la generalidad en el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, invocación justísima, ya que el impuesto es el precio de los servicios que presta el Estado, incluyendo la parte que cada ciudadano, por la aplicación del principio de solidaridad nacional, debe soportar en las cargas de toda clase que sobre él pesan; pero el impuesto para que no aplaste al contribuyente, ni destruya la marcha progresiva de la riqueza nacional, ha de ser módico para que sirva de estímulo a la producción y ha de ser también de fácil aplicación. No reúne estas condiciones el impuesto único que se trata de implantar, transformando los impuestos existentes, porque si es de más fácil cobro, es de más difícil aplicación y más oneroso y además no sería único porque él solo no bastaría a cubrir las necesidades públicas, lo que el mismo proyecto confirma al decir que será único pero no ingreso fiscal único, con manifiesto menoscabo de la riqueza del contribuyente.

El carácter personal de este impuesto, ligado con la residencia, obliga a la declaración personal y aunque se ofrece que no habrá inquisición para que la Administración no invada la esfera de lo privado, ca-

balmente porque tendrá que haberla—según el mismo proyecto—tiene un fondo inevitable de arbitrariedad. La declaración será imposible en la mayoría de los casos, más por ignorancia del deber que por malicia en su cumplimiento, y tras de ella vendrá como secuela inevitable esa inquisición, en forma de comprobación, cuando el Estado se proponga averiguar las utilidades con los promedios y presunciones legales, sus oficinas liquidadoras y Juntas provinciales, creadas precisamente por la falta de fé en las declaraciones, bajo cuyo influjo habrá abusos o lenidades y sobre todo la gravísima creación de los Jurados de Hecho, que con absoluta libertad de criterio podrán calcular por meros signos exteriores, en conciencia y sin sugestión á límite ni tasa, la renta de cada contribuyente. Razón teníamos al señalar el fondo inevitable de arbitrariedad de la inquisición administrativa. Este impuesto, que el proyecto llama impuesto prócer, necesita, pues, para su ejercicio de contribuyentes cultos y especializados en la ley, de empleados que tengan en igual grado esas buenas condiciones, y sobre todo que impere la buena fé en el cumplimiento del deber ciudadano, sin la cual el expediente y su tramitación, será una tela de araña donde se enredarían los contribuyentes con perjuicio de la economía nacional. Complica aún más esta situación de intranquilidad del contribuyente, de verdadero equilibrio inestable, la creación en el proyecto de la pena personal de arresto de uno a treinta días. Esto es verdaderamente extraordinario e inadecuado, por mucha que fuese la lenidad del contribuyente, ya que desaparecida felizmente de la legislación civil la prisión por deudas, se forma ahora una nueva figura de delito, que coloca al contribuyente en una grave situación de inferioridad, dejándole un rastro en su vida ciuda-

dana, una estela de desprecio entre sus iguales, que formaría época en su existencia. La pena personal es inadmisibile, cuando con los propios bienes, pueden imponerse sanciones a los que se aparten del deber.

En cuanto a las cargas que puedan significar para el contribuyente, la sustitución de los impuestos actuales por el que trata de crearse, es una incógnita, pues solo se señala un límite máximo para las liquidaciones parciales, que se aumentará con unas décimas variables según la clase de renta y con escala progresiva para las liquidaciones complementarias, en las que se computarán las circunstancias personales del sujeto tributario. Y esta incógnita es un motivo de intranquilidad para la propiedad en todas sus formas, porque se gravan más las territoriales por estar consolidadas, olvidando que la propiedad es un efecto del trabajo propio ó acumulado y los impuestos deben ser justos y no recaer exclusivamente sobre los supuestos ricos, impidiendo la formación de capitales y reduciendo, a la larga, al opulento, a la condición de menesteroso. El impuesto ó es fijo, ó es proporcional ó es progresivo. El primero es insostenible por la diferencia de aptitudes y condiciones individuales y el último también, porque creciendo el tanto por ciento de los valores imponibles a medida que es mayor la fortuna del contribuyente, aunque la progresión sea limitada, es un obstáculo para la producción, una denegación de justicia, una prohibición de crear riqueza y en definitiva, una confiscación. Solo, pues, es justo el impuesto proporcional—del que se aparta el proyecto—que exige a los contribuyentes, más o menos según su fortuna, pero siempre el mismo tanto por ciento, sea cualquiera su riqueza, contribuyendo así todos según sus fuerzas y recursos y conservando igual la proporcionalidad.

El mismo tipo de gravámen, es otra incógnita, por que deja su fijación a la Ley de presupuestos de cada año, limitándose a señalar el 10 % como tipo máximo en las liquidaciones parciales, dándole al impuesto flexibilidad, plegándolo a las circunstancias adversas o favorables por las que pueda atravesar la economía nacional. Y aquí está también su mayor peligro, porque pudiera llegar a aplastar al contribuyente esa posible oscilación, ese retoque de los tipos impositivos, cuando se necesite un refuerzo en los ingresos. En esta incógnita, se basará la perpétua intranquilidad del contribuyente, sobre la que no puede establecerse ningún sistema de tributación, que debe siempre huir del aniquilamiento de la riqueza nacional.

El income-tax inglés, ha sufrido infinitas oscilaciones; muchas veces se ha establecido y otras tantas se ha suprimido; algunas—como después de la guerra con Napoleón—demostró Inglaterra tal irritación contra el impuesto, por lo gravoso y molesto que resultaba, que en medio de una gran manifestación, se quemaron los libros y antecedentes de este impuesto. Y es, que solo un gravámen módico, puede servir de estímulo a la producción y jamás puede tener este carácter el que ostente la forma de impuesto progresivo, a base de un 10 % y se acomode en sus oscilaciones a las necesidades públicas, que no puede ni debe, en buena economía, sostener un solo impuesto.

Por lo demás, con el impuesto único, contribuirán desigualmente las utilidades aleatorias y las fijas y resultará ilusorio el tributo a los obreros, que pagarían solo por ganancias superiores a tres mil pesetas anuales, siempre que no sean eventuales, lo que equivale en buen castellano, a que no tributarían, aleján-

dolos del movimiento económico que, como a todos los ciudadanos, les afecta y que les sería totalmente indiferente, puesto que no contribuirían a levantar las cargas públicas.

Con el pensamiento puesto en alto—como al principio decíamos—nuestro informe solo puede ser negativo para la proyectada creación del impuesto sobre rentas y ganancias y nuestra moción encaminada al *statu quo* de la legislación vigente, con todos los perfeccionamientos que al Estado aconseje y toda la rapidez de los grandes medios de que dispone; con lo que se conseguiría el refuerzo en los ingresos, la estabilidad en la propiedad y la confianza del contribuyente. De otra suerte, la complejidad y la gran complicación del nuevo armazón tributario, la falta de preparación suficiente del contribuyente y del órgano administrativo adecuado; la ausencia de datos estadísticos que hacen completamente imposible el conocimiento exacto de los capitales y rentas existentes y son un obstáculo para la imposición única, con lo que resultarían enormemente gravadas las fortunas de unos y se dejarían a otros libres de toda carga; lo insuficiente de este impuesto para satisfacer las numerosas atenciones del Estado; lo excesivo del tipo del gravámen y su carácter progresivo, lo hacen totalmente indeseable, como ideal de un buen sistema tributario.

*
* *

Realizada—con el precedente informe—la labor de conjunto y el estudio en sus líneas generales del proyecto de impuesto sobre rentas y ganancias, que en opinión de la Cámara oficial de la propiedad urbana de Almería es totalmente inadmisibile, diremos algo,

aunque sea brevemente, de los capítulos IV., V. y VI. del proyecto, respondiendo a la atenta invitación que se nos hace por la Cámara oficial de la propiedad urbana de Madrid.

CAPÍTULO IV. — Liquidación.

Dice el proyecto, que son de la competencia de la Zona, las liquidaciones parciales de las rentas de la propiedad inmueble, y la explotación del suelo que radiquen en la misma, sin sugestión a cuantía; las de la industria, comercio y trabajo que radiquen en el Distrito, si no exceden de cuatro mil pesetas, y las complementarias de los casos anteriores, asignándoles a la Junta de la Capital ú oficinas provinciales, la competencia de liquidar las rentas que radiquen en la Provincia y no se hallen comprendidas en los mismos.

Esto ofrece una enorme confusión y una actitud de constante perplejidad para el contribuyente; porque si la Zona hace en todo caso las liquidaciones parciales y aún las complementarias de la propiedad inmueble y los productos del suelo y de un modo accidental las de la industria y trabajo hasta una determinada cuantía ¿como dice el proyecto que las oficinas de la Capital harán las que radiquen en la Provincia, cuando solo pueden hacer en realidad las de su Zona privativa en rústica y urbana y solo las de industria, comercio y trabajo que excedan de cuatro mil pesetas? Esto ofrece confusión—como decimos antes—La liquidación debe hacerse solo en las Zonas, para que el contribuyente no tenga que ir de ceca en meca buscando quien le liquide y cumpliendo el propósito iniciado de acercar la Hacienda al contribuyente, tanto

más cuanto que ha de liquidarse el impuesto de un modo preceptivo en un solo recibo y no habría modo de conseguirlo cuando se practicaran diversas liquidaciones en sitios también diversos. Si de otra suerte se prefiere, pudieran hacerse las liquidaciones todas en la Capital, asesorados, si preciso fuera, por la Zona, pero en ambas partes a la vez, no.

A pesar de la aparente confianza que en el proyecto se establece, fiando las rentas y ganancias en la declaración personal, surgen el mismo, seguidamente, la desconfianza y ya reputa errónea o sospechosa toda declaración de rentas que resulte inferior a los gastos personales del interesado y exige de este que aporte pruebas, que comparezca ante las Juntas; hace liquidaciones con datos indiciarios (gastos personales, fortuna, alquiler de la casa, caballos, criados, etc.); señala la proporción que los gastos de cada contribuyente guardan con sus rentas, cuya determinación de proporciones se hace cada año; queda abierto perpétuamente el juicio de revisión que las Juntas pueden hacer de las bases imponibles y acordar la práctica de liquidaciones suplementarias, de propio impulso y hasta por denuncia particular y llega con todo exceso en la liquidación, hasta al Jurado de Hecho, que podrá calcular la renta presunta en conciencia y sin sugestión a regla, límite, ni tasa.

La mera enunciación de estos propósitos ó modos de hacer la liquidación de rentas y ganancias, que en forma más concreta y casuística aparece en los artículos, 21 al 29 del proyecto, causa espanto en el ánimo del contribuyente más esforzado. El contribuyente está constantemente en entredicho; amagado siempre por la inquisición administrativa, apesar de ofrecerse de una manera solemne en el párrafo séptimo de las bases, *que no habrá inquisición*, «porque el pro-

yecto ha tratado de evitar que la administración invada la esfera de lo privado». Y hay inquisición y invasión en la esfera de lo privado, porque se sospecha sistemáticamente del contribuyente, se le averiguan sus gastos personales, su casa, sus criados, sus caballos; se le establece de un modo arbitrario la proporción entre sus gastos y sus ingresos; se le lleva a imposibles liquidaciones suplementarias y se le somete hasta a un Jurado de Hecho que tasa en conciencia y sin sugestión a medida. El ciudadano está así en constante tensión, mediatizado, vigilado, espiado; no puede ni aun gastar de sus ingresos sin verse expuesto a las iras del Fisco; no es dueño de sus actos, sometidos al constante tamiz de Juntas locales o provinciales que observan sus menores movimientos. Esto es, pues, una inquisición en toda regla, aunque aparente no quererla el proyecto, agravada porque la desconfianza es recíproca, yá que el contribuyente no fía en la Hacienda, que el propio autor del proyecto declara en la octava de sus bases «que la Administración de la Hacienda española, no es actualmente órgano adecuado para la gestión de un buen impuesto sobre las rentas».

Todo este Capítulo, pues, de la liquidación debe desaparecer en su estructura y en su tendencia, no existiendo esa inquisición administrativa tan odiosa como injusta y funesta.

CAPÍTULO V. — Reclamaciones y recursos.

De prosperar el proyecto, el contribuyente no va a tener más oficio que declarar, comparecer ante las Juntas, aportar pruebas y reclamar y recurrir. Sobre todo esto último, si sabe y puede y si no puede ni

sabe,—como sucederá en la mayoría de los casos—tendrá que tener siempre en acción un Abogado que lo defienda de los posibles deshalagos de la Hacienda. Hay muchos recursos establecidos y todos se utilizaran, estando la Hacienda siempre discutida en los recursos contencioso-administrativos, en los que el contribuyente vislumbraría un rayo de esperanza que le amparara y una discusión menos agria que la implacable discusión solo con el Fisco.

Queda así la administración—aunque cobre previamente sus cuotas—siempre discutida y en una situación poco airosa, de la que ha pretendido salvarse, no permitiendo el recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones de la Junta Central cuando actue como Jurado de Hecho, que es cabalmente cuando más indefenso se encuentra el contribuyente y más necesitado de este recurso, que puede evitar injusticia donde solo impere como base de evaluación, la conciencia, con amplias facultades de obrar, apoyada solo en pruebas indiciarias.

CAPÍTULO VI. — Recaudación.

La recaudación se hace directa, indirectamente o mediante recibo. Este último medio, por ser un solo recibo el que se prescribe, debe evitarse. Tiene el peligro, de no poder demostrar que cada renta está cumplidamente satisfecha, por la facultad excepcional que durante el plazo de prescripción, concede a las Juntas revisar las bases imponibles y acordar la práctica de liquidaciones suplementarias, y por rentas no declaradas ni liquidadas, bien de oficio, bien por el desacreditado sistema de la denuncia particular.

Por eso, el contribuyente con un solo recibo, se

queda desarmado y a merced de una Junta oficiosa o de un mal intencionado denunciante. La única solución por tanto, es o expedir un recibo por cada concepto y renta o especificar en uno solo, con toda claridad y precisión, todos los conceptos por los que se contribuye.

Almería, Enero de 1927.

EL VICE-PRESIDENTE DE LA CÁMARA

Andrés Cassinello y García.

D. Juan Ant^o Martin de Castro = Reyes Catalán 2