

ANALES DE MORAL SOCIAL Y ECONOMICA

**EL REPARTO DE
LA CARGA FISCAL**

(II)

**CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES
DEL VALLE DE LOS CAIDOS**

Madrid, 1975

AUTORES

RAFAEL CALVO ORTEGA
JULIO NIEVES BORREGO
JOSE V. SEVILLA SEGURA
MANUELA VEGA HERRERO
LUIS ENRIQUE DE LA VILLA
LEOPOLDO GONZALO GONZALEZ
ALBERTO DE PEREDA MATEOS
CLEMENTINO CALVO RAMIREZ
RAFAEL FERNANDEZ SEDANO
AURELIO DESDENTADO BONETE
FRANCISCO GUIJARRO ARRIZABALAGA
MANUEL G. MARGALLO RIAZA
MANUEL GOMEZ-REINO CARNOTTA
JOSE MARIA MARTIN OVIEDO
FRANCISCO MURILLO FERROL
JOSE GARCIA LOPEZ
CARLOS PALAO TABOADA
LUIS PASTOR RIDRUEJO
BURKHARD STRÜMPEL

INDICE GENERAL DE ESTE VOLUMEN*

	<i>Páginas</i>
LA FINANCIACIÓN DE LA HACIENDA MUNICIPAL Y EL REPARTO DE LA CARGA TRIBUTARIA, por <i>Rafael Calvo Ortega</i>	347
I. Introducción	347
II. Financiación a través de tasas	347
III. Las contribuciones especiales como instrumento de financiación de obras y servicios municipales. Consideraciones sobre la obligatoriedad de este tributo y sus normas de cuantificación	347
IV. Imposición municipal. Factores determinantes de su insuficiente financiación y de las distorsiones en el reparto de la carga tributaria	350
1. Principios de subsidiariedad de la tributación y de tributación jerarquizada	352
2. Discrecionalidad en el establecimiento de los tributos	353
3. Discrecionalidad en la cuantificación de la cuota tributaria.	357
4. Administración financiera infradotada	358
5. Vinculación al sistema tributario central	358
6. Imperfecta responsabilidad política de las autoridades municipales	360
	361
LA AUTONOMÍA TRIBUTARIA DE LAS CORPORACIONES LOCALES, por <i>Julio Nieves Borrego</i>	363
A) La autonomía en materia tributaria no es más que una manifestación de la autonomía en un campo más amplio —el político—, y por tanto ligada en principio a él	365
B) La autonomía tributaria no puede estudiarse si no es en el contexto general del total campo de la Hacienda Pública	366
C) Una verdadera autonomía tributaria no puede conseguirse sin una precisa y técnica regulación de la tributación constituida	

* El índice clasificado por materias de los 3 volúmenes que comprenden los trabajos de la Mesa Redonda dedicada al Reparto de la Carga Fiscal figura en el volumen XXXIX de la Colección de Anales de Moral Social y Económica.

Páginas	
en favor de las entidades locales y sin un auténtico fortalecimiento de la misma	369
a) Observaciones generales	369
b) Consideraciones especiales	373
1) Impuestos locales	373
a) <i>Líneas generales</i>	373
b) <i>Imposición específica</i>	377
2) Tasas locales	379
3) Contribuciones especiales locales	382
D) Una verdadera autonomía tributaria debe implicar una auténtica racionalidad con los criterios de gestión	385
E) Conclusiones	385
 MODOS DE FINANCIACIÓN DE LA HACIENDA LOCAL, por José V. Sevilla Segura.	 389
I. Las variables	389
1. Planteamiento	389
2. Ámbito funcional y contexto político	390
3. Modelos de financiación	393
4. Interacción entre las variables	394
II. Análisis de la información	396
5. Grado de centralización	396
6. Ámbito funcional	397
a) Estabilidad	397
b) Redistribución	401
c) Crecimiento	407
d) Servicios Públicos	410
7. Grado de autonomía financiera	410
8. Combinación de las variables: los modelos de financiación. Influencia de las variables	411
A) Grado de centralización	411
B) Extensión del ámbito funcional	414
a) Estabilidad	414
b) Redistribución	414
c) Crecimiento	414
d) Servicios Públicos	414
C) Grado de autonomía financiera	414
1) Holanda	415
2) Alemania-Bélgica	415
3) Luxemburgo-Italia-Francia	415
4) España	415
III. Conclusiones	422
 LAS CONTRIBUCIONES ESPECIALES EN LA LEY DE 23 DE JULIO DE 1966, por Manuela Vega Herrero	 425
1. Significado de la Ley de 23 de julio de 1966 en el ámbito de las contribuciones especiales	425
2. Una medida acertada: obligatoriedad de la imposición	426
3. Modificaciones en relación con el hecho imponible	427
4. Nuevas normas en torno a la determinación de la base imponible	429

	<u>Páginas</u>
5. Innovaciones sobre la determinación y exigibilidad de las cuotas individuales	431
6. Revisión de la Asociación administrativa de contribuyentes	432
 LA FINANCIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL REPARTO DE LA CARGA TRIBUTARIA, por Luis Enrique de la Villa	 435
A) Algunas generalidades sobre la financiación de la Seguridad Social	435
B) La aportación económica del Estado español a la Seguridad Social	439
C) Financiación regresiva de la Seguridad Social en España	441
a) Régimen de las exacciones	441
a) <i>La financiación basada en el impuesto</i>	442
b) <i>La financiación por cuotas</i>	444
D) ¿Inconstitucionalidad del ordenamiento español de Seguridad Social?	453
 NATURALEZA JURÍDICO-ECONÓMICA DE LA IMPOSICIÓN SOCIAL, por Leopoldo Gonzalo y González	 465
1. La naturaleza jurídica de las cotizaciones de previsión	465
2. La naturaleza económica de las contribuciones a la Seguridad Social	471
Conclusiones	476
 LA OPCIÓN CAPITALIZACIÓN-REPARTO EN LA FINANCIACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL. CONSIDERACIONES IDEOLÓGICAS Y REPERCUSIÓN EN LA FUNCIÓN REDISTRIBUTIVA, por Alberto de Pereda Mateos	 479
0. Justificación y propósito de esta comunicación	479
1. Los dos temas fundamentales de la financiación de la Seguridad Social y su aparente diferencia en cuanto al grado de «calor» que encierran	481
2. La gran opción: sistema de capitalización o de reparto	483
3. Los sistemas financieros de la Seguridad Social y su influencia en la función redistributiva de la misma	489
4. La superación de la polémica en torno a los sistemas de reparto y de capitalización	491
5. Trasfondo doctrinal de los sistemas de capitalización y de reparto	492
6. Aplicación del sistema financiero de reparto al vigente sistema español de la Seguridad Social	495
 LA ESTRUCTURA PLURALISTA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL Y SUS CONSECUENCIAS FINANCIERAS. ANÁLISIS ESPECIAL DE LA INCIDENCIA DE LA FINANCIACIÓN PRESUPUESTARIA EN LOS REGÍMENES ESPECIALES, por Clementino Calvo Ramírez	 499
1. Introducción	499
2. Estructura pluralista de la Seguridad Social: Régimen general y regímenes especiales	502

	<u>Páginas</u>
2.1. Sistema de Seguridad Social	502
2.2. Regímenes especiales de Seguridad Social	502
A) Regímenes especiales previstos en la Ley General de la Seguridad Social	502
a) <i>Regímenes especiales que han de ser desarrollados necesariamente por una ley</i>	502
b) <i>Regímenes cuyo desarrollo se hará por norma de rango legal inferior a la ley</i>	503
B) Regímenes especiales no previstos expresamente en la Ley General de la Seguridad Social	504
2.3. Regímenes especiales y financiación con cargo a los Presupuestos del Estado	505
A) Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social	506
1. Recursos financieros	506
1.1. <i>Acción protectora general</i>	506
1.2. <i>Contingencias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales</i>	506
2. Aportaciones del Estado consignadas en sus Presupuestos Generales	507
3. Percepciones sobre productos importados o derivados del campo	507
B) Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar	508
1. Recursos financieros	508
1.1. <i>Acción protectora general</i>	508
1.2. <i>Contingencias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales</i>	509
2. Aportaciones del Estado consignadas en sus Presupuestos Generales	509
C) Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón	510
1. Recursos financieros	510
1.1. <i>Acción protectora general</i>	510
1.2. <i>Contingencias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales</i>	510
2. Las subvenciones del Estado	510
D) Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Ferroviarios	511
1. Recursos financieros	511
1.1. <i>Acción protectora general</i>	511
1.2. <i>Contingencias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales</i>	511
2. Subvenciones del Estado	512
3. Conclusiones	512
3.1. Conclusiones relativas a los regímenes especiales	513
3.2. Conclusiones generales	513
	518
LA FINANCIACIÓN DE LAS MUTUAS PATRONALES Y EL PROBLEMA DE SU TRATAMIENTO FISCAL, por Rafael Fernández Sedano	523
1. Las Mutuas Patronales: Notas características	523
2. Análisis del actual sistema financiero	525

	<i>Páginas</i>
a) Fianza	525
b) Compensación de resultados	527
c) Reservas	527
d) Excedentes	528
e) Impuestos sociales	529
3. Modificaciones que se estima oportuno implantar	530
a) Fianza	531
b) Compensación de resultados	532
c) Reservas	533
d) Excedentes	533
4. Otras consideraciones de carácter general	534
5. Conclusiones	535
 TÉCNICAS DE FINANCIACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES: ¿FINANCIACIÓN CONTRIBUTIVA O FINANCIACIÓN FISCAL?, por Aurelio Desdentado Bonete ...	537
1. Precisiones sobre los conceptos de Seguridad Social y Servicios Sociales	537
2. Configuración del sistema español de Seguridad Social. Análisis especial de la financiación	540
3. Relaciones entre los Servicios Sociales y la Seguridad Social ...	544
3.1. Determinación teórica de las relaciones	544
Como relaciones de complementariedad	547
Como relaciones de sustitución	547
3.2. Determinación de las relaciones en el sistema español de Seguridad Social ...	549
3.2.1. Examen de los distintos Servicios Sociales de la Seguridad Social española ...	549
— <i>Servicio Social de Higiene y Seguridad del Trabajo</i> ...	550
a) <i>Establecimiento y organización</i> ...	550
b) <i>Acción protectora</i> ...	550
c) <i>Ambito subjetivo de actuación</i> ...	550
d) <i>Financiación</i> ...	550
— <i>Servicio Social de Medicina preventiva</i> ...	551
a) <i>Establecimiento y organización</i> ...	551
b) <i>Acción protectora</i> ...	551
c) <i>Ambito subjetivo de actuación</i> ...	551
d) <i>Financiación</i> ...	551
— <i>Servicio Social de Recuperación y Rehabilitación de Minusválidos</i> ...	551
a) <i>Establecimiento y organización</i> ...	551
b) <i>Acción protectora</i> ...	551
c) <i>Ambito subjetivo de actuación</i> ...	553
d) <i>Financiación</i> ...	553
— <i>Servicio Social de acción formativa</i> ...	554
a) <i>Establecimiento y organización</i> ...	554
b) <i>Acción protectora</i> ...	554
c) <i>Ambito subjetivo de actuación</i> ...	554
d) <i>Financiación</i> ...	554

	Páginas
— <i>Servicio Social de Asistencia a Subnormales</i>	555
a) <i>Establecimiento y organización</i>	555
b) <i>Acción protectora</i>	555
c) <i>Ambito subjetivo de actuación</i>	555
d) <i>Financiación</i>	555
— <i>Servicio Social de Asistencia a Pensionistas</i>	555
a) <i>Establecimiento y organización</i>	555
b) <i>Acción protectora</i>	555
c) <i>Ambito subjetivo de actuación</i>	556
d) <i>Financiación</i>	556
3.2.2. Algunas consideraciones generales sobre el carácter de la relación	556
a) <i>El proceso de generalización de los Servicios Sociales</i>	557
b) <i>La aparición de relaciones de sustitución</i>	558
4. A modo de conclusiones: Sobre la inevitable destrucción teórica del concepto de Seguridad Social	559
ANEXO I: BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA	562
ANEXO II: DATOS ECONÓMICOS SOBRE LOS SERVICIOS SOCIALES	564
 ACTITUDES Y COMPORTAMIENTO DEL CONTRIBUYENTE ANTE LA CARGA FISCAL, por <i>Francisco Guijarro Arrizabalaga</i>	571
1. La investigación sociológica del comportamiento tributario en España	571
2. Algunas precisiones	573
3. Apuntes sobre conductas actuales de los españoles en cuanto contribuyentes	574
1. Aspectos positivos	574
2. Aspectos negativos	576
4. Apuntes sobre los condicionantes del comportamiento tributario.	
1. Apuntes sobre la normativa legal como condicionante del comportamiento tributario	578
2. Apuntes sobre los condicionantes sociales del comportamiento tributario	579
1) Antecedentes de una investigación	580
2) Población y muestra	580
3) Actitudes de los contribuyentes frente a la «Hacienda» ...	581
4) Los sistemas de valores políticos del español como condicionantes del comportamiento tributario	583
5) Los sistemas de valores religiosos del español como condicionantes del comportamiento tributario	584
6) El concepto subjetivo de carga fiscal como condicionante del comportamiento tributario	585
A) <i>Los componentes del concepto del comportamiento tributario</i>	585
B) <i>La medición de la «carga fiscal subjetiva»</i>	587
5. Observación final	590

	Páginas
LA EVASIÓN FISCAL ANTE EL DERECHO, por Manuel G. Margallo García ...	593
Introducción ...	593
I. Premisas: La evasión impositiva, el Derecho y el reparto de la carga fiscal ...	599
II. Ensayo de clasificación de las medidas jurídicas contra la evasión fiscal ...	600
A) Medidas contra la evasión con quebranto de ley ...	600
1. Medidas preventivas ...	601
a) <i>Información y comprobación administrativas</i> ...	601
b) <i>Presunciones legales</i> ...	601
c) <i>Información de la Administración a los contribuyentes</i> ...	602
2. Medidas tipificadoras ...	605
3. Medidas punitivas ...	606
B) Doctrina jurídica de la evasión sin quebranto de Ley ...	607
1. El problema del fraude de ley tributaria ...	607
2. La evasión de origen político ...	614
III. Breves conclusiones ...	616
LA CULTURA FISCAL DE LOS ESPAÑOLES, por Manuel Gómez-Reino y Carnota.	617
Conocimiento ...	618
Creencias ...	619
Sentimientos dominantes ...	620
Juicios de valor sobre el sistema fiscal ...	620
Esquema lógico-empírico de los elementos dominantes en la «cultura fiscal» de los españoles ...	621
EFFECTOS DEL CONCEPTO PSICOLÓGICO DE CARGA FISCAL, por José M.^a Martín Oviedo ...	623
1. Preámbulo ...	623
2. El concepto psicológico de «carga fiscal» ...	624
3. Factores determinantes de la «carga fiscal psicológica» ...	625
4. Para una teoría de los efectos de la «carga fiscal psicológica» ...	626
a) Efectos individuales externos ...	627
b) Efectos colectivos o sociales ...	629
5. Recomendaciones para una política tributaria ...	630
CAMBIOS SOCIALES Y EVOLUCIÓN DEL SISTEMA FISCAL, por Francisco Murillo Ferrol y José García López ...	633
Introducción ...	633
Los ingresos públicos ...	639
Conclusiones ...	652
Gastos públicos del Estado ...	662
Defensa ...	667
Actividades sociales y para la comunidad ...	670
Vivienda y bienestar comunitario ...	670
Pensiones, Seguridad Social y servicios de beneficencias ...	676
Actividades económicas ...	676

Indice general

XIV

Páginas

	<i>Páginas</i>
Transportes y comunicaciones	678
Comparación entre la evolución del tráfico y los gastos del Estado.	682
Comercio	683
Turismo	684
Educación	691
Agricultura	694
Vivienda	696
Seguridad Social y beneficencia	696
Actividades de carácter general	697
Conclusiones	701
Los LÍMITES DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEGISLACIÓN FISCAL, por Carlos Palao Taboada	703
1. Introducción	703
2. Límites constitucionales materiales a la legislación fiscal	704
a) Teorías sobre el principio de capacidad contributiva	704
b) Consideraciones críticas	706
c) Verdadero significado del principio de igualdad	707
d) La capacidad contributiva y la política fiscal	708
3. El control de constitucionalidad de la legislación fiscal	709
a) La esfera de decisión política del legislador: aspectos ma-	
teriales y procesales	709
b) El problema de los límites de la jurisdicción constitucional.	710
c) El control de constitucionalidad y la legislación fiscal	714
4. Conclusión	717
IMPUESTOS DIRECTOS VERSUS INDIRECTOS Y EL REPARTO DE LA CARGA TRIBUTARIA, por Luis Pastor Ridruejo	719
APARIENCIA Y REALIDAD DE UN SISTEMA TRIBUTARIO, por Burkhard Strümpel.	727