

ANÁLISIS ECONÓMICO

«Aproximación al fraude en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en el País Vasco»

Francisco Javier Sasigain (*)

Gobierno Vasco

1. Introducción
2. Metodologías de estimación del fraude en el IRPF.
3. Estimación para el País Vasco.
4. Análisis de los resultados.
5. Conclusiones.

Palabras clave: Fraude fiscal, IRPF

Nº de clasificación JEL: H20, H24, H3

1. INTRODUCCIÓN

Desde su reforma en 1979 el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante IRPF) adquirió una relevancia creciente no sólo dentro del sistema tributario español sino del marco socioeconómico general en que se mueven los diferentes agentes. Su importancia se manifiesta tanto en su potencia recaudadora (en la C.A.P.V. desde 1981, fecha en la que fue asumido por Bizkaia y Gipuzkoa, dado que Araba ya lo gestionaba, representa mas del 50% de la recaudación por tributos de gestión propia), como por los importantes efectos económicos que su incidencia ocasiona y el papel central que representa en la redistribución personal de la renta y la riqueza desde el lado de los ingresos públicos. Debido a su generalidad resulta, por lo tanto, difícil obviar la trascendencia que entrañan sus reformas, los cambios en la escala de gravamen, las deducciones y el grado de cumplimiento de las obligaciones que el mismo impone. Últimamente además se encuentra en el centro de la discusión de la reforma del sistema de financiación autonómica.

(*) Deseo agradecer a A. Alberdi, L. Barrena y A. Olalde sus múltiples comentarios y sugerencias.

Por todo ello, y a pesar de las numerosas dificultades que comporta su conocimiento, resulta de gran interés evaluar el grado en que los sujetos del impuesto son capaces de evadirlo, distorsionando los objetivos de política económica y provocando efectos perniciosos en la asignación y distribución de los recursos de la economía. La evasión no solo supone una pérdida de ingresos para la Administración Pública, sino que crea sesgos en la información estadística oficial impidiendo realizar diagnósticos adecuados de la economía, dificultando su control y causando que decisiones de política económica resulten inadecuadas. Esto es particularmente importante en el caso de las políticas redistributivas al no difundirse homogéneamente sus efectos entre los diferentes grupos de renta.

Su estimación es por definición difícil dado su carácter ilegal. Las actividades fraudulentas no se registran por lo que las estadísticas no son indicadores fiables de la realidad. Además, hay que añadir a ello los problemas de delimitación precisa del concepto de fraude. En una primera aproximación es necesario distinguir entre elusión y evasión. La elusión consiste en utilizar los medios legales existentes para reducir o evitar la imposición, mientras que la evasión supone la utilización de medios ilegales. Es en este último sentido en el que se habla de fraude fiscal.

En segundo lugar se debe distinguir entre fraude voluntario e involuntario, que puede surgir por errores en los cálculos y la interpretación de las leyes, alguna vez denominado «fraude técnico» y que es detectable por la inspección al revisar las declaraciones.

En tercer lugar debemos distinguir entre economía oculta y fraude fiscal, aunque aquí la delimitación es aún menos clara y muchas veces su relación es profunda. Se entiende por economía oculta *el conjunto de actividades que debieran estar contabilizadas en el concepto de PIB, pero que pueden estar omitidas en la práctica porque los participantes en ellas intentan esconderlas de las autoridades públicas* (1). Se pueden inscribir dentro de este conjunto de actividades la producción legal no declarada (para evitar cargas legales o análogas), la producción de bienes y servicios ilegales (prostitución, estupefacientes, etc.), los ingresos en especie encubiertos (considerados por la contabilidad empresarial como consumo intermedio), la economía informal (desarrollada por pequeñas unidades productivas con amplia plantilla de temporeros o trabajo a domicilio) y otras. La economía oculta, o cualquier otra de las muchas denominaciones que pueden emplearse para designarla, engloba por tanto a la evasión fiscal pero también a muchas otras actividades ajenas a la misma. Cualquier índice de fraude fiscal definido a partir de la comparación de rentas declaradas con rentas estimadas a través de la Contabilidad Nacional subestimaré el fraude real, dado que las fuentes estadísticas oficiales generalmente ignoran estas magnitudes. Las estimaciones del volumen de economía oculta para España arrojan grandes discrepancias. Moltó (1981) lo estima en el 2,5% del PIB para 1981, mientras que los cálculos de Lafuente (1980) lo sitúan en el 22,9% de la Renta Nacional de 1978. Otro aspecto inquietante es

(1) OCDE (1981). Citado en Ruesga (1984).

también, como señala Rosen (1987), que el aumento de la economía sumergida obligará a otros individuos a defraudar. Si un sector está integrado por empresas que defraudan y otras que no lo hacen, las primeras presentarán una mayor competitividad, compeliendo a las segundas a cerrar o defraudar.

En sentido estricto el fraude fiscal se establece sobre la deuda tributaria definiéndose como la diferencia entre la recaudación potencial y la real. El problema que inmediatamente surge es la obtención de la recaudación potencial, que generalmente presenta inconvenientes insalvables por lo que a menudo se opta por definiciones menos rigurosas. Así, la mayor parte de las aplicaciones lo cuantifican sobre la base imponible, procedimiento que no obstante requiere también la adopción de fuertes supuestos. Como en todo trabajo de orden práctico el economista debe realizar un esfuerzo de conciliación entre la información escasa de que dispone y las magnitudes que trata de medir.

En las siguientes líneas presentamos una estimación del fraude fiscal en el IRPF en la C.A.P.V.. El periodo se ha elegido en función de la disponibilidad de datos homogéneos para realizar las estimaciones y de la obtención de una serie lo más amplia posible que permita conocer su evolución a lo largo del tiempo. Desde este comienzo se hace un llamamiento a la cautela al manejar estas cifras dado que las dificultades estadísticas y los fuertes supuestos utilizados sólo nos permiten una aproximación excesivamente grosera a la realidad. De ello dan prueba las amplias discrepancias que arrojan las diferentes fuentes consultadas.

La organización del trabajo es la siguiente. Comenzamos con una breve descripción de las metodologías utilizadas en la estimación del fraude en el IRPF. Esta descripción no es exhaustiva por cuanto existen otras técnicas que o bien no se han aplicado a España o no son directamente aplicables al IRPF por tener un ámbito mas amplio (como es el caso de la utilización de variables monetarias, las encuestas específicas o los estudios de la tasas de participación en el mercado laboral para conocer el volumen de la economía sumergida). También describimos brevemente el estudio de Muñoz (1985) «*El fraude en el IRPF en la Comunidad Autónoma Vasca*» dado su especial interés, al realizar una estimación del fraude en la cuota y por niveles de ingresos. En las secciones tercera y cuarta realizamos la estimación para el País Vasco y analizamos los resultados, comparándolos con los obtenidos por otros estudios para el territorio común.

2. METODOLOGÍAS DE ESTIMACIÓN DEL FRAUDE EN EL IRPF

En general las diferentes metodologías no permiten separar la evasión fiscal estrictamente de la elusión o los errores fiscales (incluyendo por tanto el ocultamiento de rentas, el fraude técnico y los falseamientos de deducciones) y utilizan definiciones de fraude más amplias que la enunciada con anterioridad. Estas técnicas se pueden enmarcar en dos grandes grupos según la naturaleza de los datos que utilizan: macroeconómicas y microeconómicas.

Cuadro n.º 1. Niveles de cumplimiento en el IRPF en España. 1979-1986
(En % de magnitudes declaradas respecto a potenciales)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
DECLARACIONES	52,20	56,90	56,17	56,10	59,37	58,71	60,95	64,09
RENTAS TOTALES	42,90	47,84	48,92	49,57	50,83	50,52	51,95	55,08
REND. DE TRABAJO	54,00	62,07	63,42	64,76	66,63	66,66	68,88	71,28
RESTO RENDIMIENTOS	22,34	24,34	24,56	25,20	2341	24,60	26,15	30,36

Fuente: Comisión para el Estudio del fraude fiscal en España

A) ENFOQUE MACROECONÓMICO

Nos centraremos en el denominado enfoque contable dejando de lado otros enfoques más difusos y de menor aplicabilidad al ámbito del estudio, como son los enfoques de variables monetarias o de la tasa de participación en el mercado de trabajo (2).

El denominado *enfoque contable* se basa en la comparación de diferentes conceptos impositivos con otras cifras estadísticas independientes, fundamentalmente las variables que componen la Contabilidad Nacional. Se calcula el potencial impositivo legal ajustando los datos oficiales de la Renta Nacional para que coincida con el concepto de renta fiscal y se realizan supuestos sobre su distribución para aplicar los tipos impositivos a los diferentes niveles de renta, obteniendo por comparación de la recaudación potencial con la efectiva un índice de fraude. En general la utilización de esta metodología nos permite obtener un volumen defraude «en exceso», dado que, como Lagares señala (3), no debe considerarse como fraude en el sentido legal del término a toda discrepancia entre magnitudes tributarias y económicas. Esa diferencia, en efecto no sólo incluye el fraude fiscal, sino también otras posibles minusvaloraciones en los datos fiscales. En este sentido, el poder disponer de una serie estimada homogéneamente con este método para un período determinado permite al menos conocer de forma adecuada los cambios en el fraude.

Este enfoque ha sido desarrollado ampliamente en España; en particular, la *Comisión para el estudio del fraude fiscal en España* ha obtenido estimaciones desde 1976 a 1986 para el IRPF. Su trabajo ha consistido básicamente en comparar el número de declarantes y las cantidades (rendimientos netos) efectivamente declaradas con las que deberían haberse declarado, estimadas a partir de los agregados de la Contabilidad Nacional, Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) y la Encuesta de Población Activa (EPA). Este estudio indica que el grado de cumplimiento en las rentas

(2) En I. Argimón (1989) se ofrece una descripción general de las diferentes técnicas de cuantificación del fraude fiscal.

(3) Lagares (1987).

Cuadro n.º 2. Valores medios declarados respecto a magnitudes económicas medias en el IRPF en España (1979-1986)

(En %)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
RENTA MEDIA TOTAL RTOS.	82,2	84,1	87,1	88,4	85,6	86,1	85,2	85,9
MEDIOS DE TRABAJO RESTO	103,4	109,1	112,9	115,4	112,2	113,5	113,0	111,2
RTOS. MEDIOS	42,8	42,8	43,7	44,9	39,4	41,9	42,9	47,4

Fuente: Comisión para el Estudio del fraude fiscal en España.

declaradas pasa del 42,90% en 1979 al 55,08% en 1986, reflejando un aumento en 12,18 puntos y distribuyéndose muy desigualmente según las diferentes fuentes de renta (cuadro n.º 1).

Así las rentas de trabajo ocultan un 40% menos que el resto de las rentas y dentro de este último grupo el comportamiento también es heterogéneo: los profesionales (el 0,9% de la población activa en 1986) declararon el 3,4% de los rendimientos totales, un porcentaje sensiblemente superior que los declarados por las categorías de agricultores (el 9% de la población activa que declaró el 1,8%) y empresarios (el 12,9% que declara unas rentas relativas del 8,8% del total). Aunque la directa comparación de la participación en los rendimientos declarados y en la población activa no nos permite alcanzar conclusiones sobre el fraude de cada grupo de declarantes (dado que la distribución de la renta no tiene por qué ser homogénea en los distintos grupos).

En el cuadro n.º 2 obtenemos la evolución de los valores medios (4). Observamos en primer lugar la estabilidad de la renta total media declarada, que en ocho años solo se incrementa en un 4,6%. Además, la media de los rendimientos de trabajo declarados es muy superior a la de los rendimientos totales estimados, mientras que la media del resto de los rendimientos declarados es extraordinariamente inferior a la de los rendimientos totales estimados. Estas cifras nos inducen a pensar que el ocultamiento en las rentas del trabajo puede corresponder a quienes reciben rendimientos inferiores a la media mientras que la evasión en el resto de rentas correspondería en mayor proporción a las rentas altas. Su estabilidad a lo largo del periodo analizado indica el escaso nivel de cumplimiento fiscal de los perceptores de rendimientos de actividades profesionales, agrícolas y empresariales y el poco éxito en la reducción del fraude por este concepto.

Una ampliación inmediata que surge de los apartados anteriores sería tratar de estimar el fraude fiscal en sentido estricto, esto es, la diferencia entre la recaudación

(4) Los valores medios se obtienen como cociente de la renta media declarada y la renta media potencial (esta última calculada estimando el número de unidades obligadas a declarar). En consecuencia, si bien los valores medios de las rentas totales reflejan adecuadamente las magnitudes medias declaradas y potenciales, este no es el caso de los rendimientos de trabajo y del resto de rendimientos, cuyos valores medios están sesgados dado que no todas las declaraciones contienen ambas fuentes de rendimientos.

potencial y la efectivamente realizada. Para ello y una vez obtenidos los ingresos netos computables a efectos tributarios deberíamos calcular la cuota íntegra potencial mediante la aplicación del tipo impositivo medio y minorarlo después por las deducciones para obtener de esta forma la cuota líquida. El problema es que el IRPF es un impuesto progresivo, lo que implica que sujetos con diferentes rentas y circunstancias personales y familiares son tratados de forma diferente por lo que el tratamiento de estas magnitudes de forma agregada está realizando el supuesto implícito de que deducciones y tipos de gravamen se distribuyen de igual forma entre los sujetos que declaran que entre aquellos que defraudan, lo que a todas luces es poco realista. Efectivamente, en el apartado anterior ya hemos observado cómo el nivel de fraude se distribuye de forma diferente entre las diferentes fuentes de renta (y la composición de fuentes de renta varía según el nivel de ingresos). Por otro lado, el estudio de Raymond (1987) pone también de manifiesto que el fraude fiscal es mayor entre los sujetos que soportan mayores tipos marginales.

La forma de salvar este problema es obtener una distribución personal de la renta de forma que nos permita distribuir los ingresos potenciales estimados entre los diversos tramos de renta para poder aplicar en cada uno de ellos el tipo impositivo medio correspondiente e igualmente distribuir las deducciones estimadas.

Esta es la metodología utilizada por Muñoz (1985) para obtener el fraude en la Comunidad Autónoma Vasca, partiendo de una distribución personal de la renta disponible en la C.A.P.V. elaborada por A. y J. Alcaide y basada en la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) de 1980-81. Sus conclusiones resultan de gran interés, aunque obviamente este análisis depende de la bondad de la distribución personal de la renta construida. El fraude en la deuda tributaria del IRPF en 1980 lo estima en el 48,31 %. La evasión en las rentas del trabajo era de un 41,45%, y su mayor cuantía se localizaba en el tramo comprendido entre uno y tres millones de pesetas, que era el tramo en que se encontraba el 59,3% de los hogares vascos, aunque en términos relativos el fraude fiscal era mayor en las rentas superiores a tres millones de pesetas (el 2,4% de los hogares), que evadían el 77% de su deuda tributaria. Sin embargo, para las rentas inferiores a un millón de pesetas la incidencia del impuesto era negativa, es decir, la deuda estimada era inferior a la realmente declarada.

B) ENFOQUE MICROECONÓMICO

Una técnica diferente consiste en la utilización de datos fiscales *basados en datos de inspección* para estimar las probabilidades de declaración fraudulenta a partir de auditar detalladamente las declaraciones y calcular el impuesto que debería haberse satisfecho. Su problema es que sólo estima el fraude cometido por los declarantes sin tomar en cuenta a los no declarantes, ni las rentas que los declarantes son capaces de ocultar a la Inspección. Por otro lado, es capaz de delimitar precisamente el que hemos denominado fraude técnico. De alguna forma podemos considerarlo como una cota inferior de la evasión.

Con esta metodología se han desarrollado los trabajos de Valdés (1982) y Raymond (1987) para el IRPF. En éste último, «*Tipos impositivos y evasión fiscal en España: un*

análisis empírico», Raymond trata de establecer la relación entre tarifa progresiva y evasión más que cuantificar el volumen total del fraude, aunque un segundo modelo con esta finalidad es propuesto por el autor. En principio estima la probabilidad de que un declarante sea defraudador en función del tipo marginal aplicable y de sus características (composición de la renta por fuentes, estructura familiar, status matrimonial..., aunque no incluye ni la edad ni la región de pertenencia, variables que en otros estudios han resultado importantes) utilizando una muestra de 1.272 contribuyentes seleccionados aleatoriamente y que fueron objeto de inspección en 1979 (del que resultaron 350 fraudulentos, el 27,5%). Los resultados de su modelo se resumen en el cuadro n.º 3.

Destaca en primer lugar el alto valor alcanzado por la variable TMG que indica que contribuyentes con tipos marginales más elevados tienen una mayor probabilidad de fraude. En segundo lugar destaca el hecho de que todas las fuentes de renta (sobresaliendo las empresariales) tienen una probabilidad de fraude superior que las de trabajo (excluida para evitar la multicolinealidad). Las variables de estatus matrimonial y número de hijos no resultan significativas y sí lo resulta, aunque con un bajo coeficiente, la existencia de más de un perceptor de rendimientos de trabajo.

En cuanto al modelo explicativo de la proporción entre renta evadida y base imponible hay que decir que de las 350 declaraciones fraudulentas sólo para 189 se pudo disponer de información adecuada para determinar su cuantía, por lo que el modelo adolece de una baja fiabilidad.

En principio se puede decir que los resultados del modelo son pobres. Como porcentaje medio se oculta el 16% de la base (es la cuantía detectada por la inspección tributaria). Siguen resaltando como variables significativas tanto el tipo impositivo

Cuadro n.º 3. Modelo probit explicativo de la probabilidad de fraude en España en 1979

$F = -2,60 + 7,18 * TMG + 0,57 * RNCI + 0,61 * RNAP + 1,07 * RNAE + 0,45 * RNAA + 1,27 * RR + 0,10 * DM + 0,17 * DH1 + 0,37 * DH2 + 0,41 * DH3 + 0,30 * DNPT$	
<i>Variables:</i>	
<i>TMG:</i> tipo marginal (tanto por uno).	<i>RR:</i> <i>idem</i> resto.
<i>RNCI:</i> rendimientos netos capital inmobiliario.	<i>DM:</i> estatus matrimonial.
<i>RNAP:</i> <i>idem.</i> actividades profesionales o artist.	<i>DH1,2,3:</i> n.º de hijos (de 1 a 2, de 3 a 4, más de 4).
<i>RNAE:</i> <i>idem.</i> empresariales.	<i>DNPT:</i> existencia de varios perceptores de renta salarial.
<i>RNAA:</i> <i>idem.</i> agrarias.	

Fuente: Raymond (1987).

Cuadro n.º 4. Modelo explicativo de la proporción entre renta evadida y base imponible

$$RE = 0,34 * TMG + 0,11 * RNCI + 0,03 * RNAP + 0,20 * RNAE + 0,23 * RNAA - 0,33 * RR + 0,02 * DH1 + 0,06 * DH2 + 0,07 * DH3 ;$$

Fuente: Raymond (1987).

marginal como la proporción que los rendimientos derivados de actividades empresariales representan dentro del total de rendimientos.

Además, los individuos sometidos a tipos marginales de gravamen altos no sólo tienen una mayor probabilidad de evadir, sino que también muestran una propensión a evadir una mayor proporción de su base imponible.

Este estudio demuestra el carácter no equitativo del funcionamiento del actual impuesto sobre la renta. Son los rendimientos de trabajo los que soportan el mayor peso del gravamen. Los tipos impositivos altos son en gran medida inoperantes a pesar de su carácter redistributivo teórico.

Una fuente de información no utilizada (al menos con resultados publicados) es el *análisis de amnistías fiscales*. Analizando las declaraciones presentadas en periodos de amnistía con las presentadas en periodos normales permitiría inferir resultados sobre el volumen de al menos una parte del fraude (la porción emergida), la tipología del evasor o las vías utilizadas para efectuar la evasión. En concreto en nuestro país ha existido una denominada regularización fiscal en 1991 (5), que ha permitido aflorar un importante volumen de rentas y patrimonios: 1,7 billones de pesetas, de los cuales 1,5 billones surgen en territorio común y 0,2 billones en el País Vasco y Navarra (lo cual no quiere decir que una u otra cantidad correspondan a unidades fiscales residentes en los respectivos ámbitos territoriales). Los instrumentos utilizados en esta regularización fiscal han sido dos:

- El canje de Pagarés del Tesoro y Pagarés Forales (productos financieros utilizados para ocultar rentas debido a su anonimidad) por Deuda Pública Especial, con vencimiento a los seis años, un rendimiento del 2% y garantía de confidencialidad de sus titulares hasta su amortización. Además, las cantidades invertidas en Deuda Pública Especial no están sujetas a ninguna carga tributaria, ni sus rendimientos, ni los incrementos de patrimonio derivados de su amortización. En total se han canjeado 1 billón de pesetas, el 85% en territorio común y el 15% en los territorios forales.

(5) Ley 18/1991 de 6 de junio del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; disposiciones adicionales 13.^a y 14.^a.

- La presentación de declaraciones complementarias, con la condonación de los intereses de demora y la posibilidad de acojerse al fraccionamiento de los pagos en cuatro plazos anuales. Mediante este segundo instrumento han aflorado unas bases imponibles de 726.707 millones de pesetas en territorio común (6) (119.675 millones de IRPF, 87.940 millones de IVA, 58.394 millones de Sociedades y 460.698 millones de Patrimonio), a través de 73.545 declaraciones complementarias y se ha obtenido una cuota total de 53.907 millones de pesetas.

Aunque el volumen de fondos aflorados a través de declaraciones complementarias es pequeño en comparación con la suscripción de Deuda Pública Especial, para poner en perspectiva la importancia de estos datos podemos ver que el número de declaraciones complementarias correspondientes al IRPF es de 36.257 (que pueden corresponder a diferentes años) mientras que el número total de declaraciones por el IRPF en 1989 fue de 9.843.817. Para este mismo año las retenciones de capital fueron de 491.063 millones de pesetas, mientras que la cuota líquida aflorada correspondiente al IRPF ha sido de 19.902 millones, un 4% de la anterior cantidad.

3. ESTIMACIÓN PARA EL PAÍS VASCO

En el presente trabajo aplicamos la metodología del «enfoque contable» para obtener una estimación de la cuantía del fraude fiscal existente en la C.A.P.V. por el IRPF. Para permitir la comparación con los índices obtenidos para el territorio de régimen común por la *Comisión para el estudio del fraude fiscal en España* seguiremos lo más fielmente posible su metodología. Esto implica que la cuantificación del volumen de fraude se realizará directamente sobre bases imponibles en lugar de perseguir una definición de fraude más estricta pero también más problemática. Los pasos a seguir son los siguientes:

- 1) obtener la cuantía global de renta que debería ser objeto de declaración. Esto supone investigar entre las diferentes fuentes estadísticas para obtener una estimación de la renta disponible neta y ajustaría a los conceptos de ingresos constitutivos de renta tributaria objeto de declaración de acuerdo con la normativa fiscal en vigor cada uno de los ejercicios.
- 2) obtener la cantidad efectivamente declarada por el IRPF en las haciendas torales de nuestra comunidad.

Mediante la comparación de ambas una vez realizados los ajustes necesarios podemos obtener un índice de fraude fiscal para cada año.

3.1. Definición de la renta tributaria potencial

Para obtener el índice de fraude fiscal necesitamos disponer de una serie de ingresos potenciales o teóricos que nos permitan su comparación en términos homogéneos con la serie de ingresos efectivamente declarados en las haciendas torales de la C.A.P.V.

(6) Datos estimados, correspondientes al mes de abril. Para el País Vasco y Navarra la estimación de bases imponibles es de 57.186 millones de pesetas. Pérez (1992).

La serie de ingresos netos computables a efectos tributarios está integrada por los siguientes conceptos:

- la remuneración neta de los asalariados residentes por empleadores residentes y no residentes. Por tanto debemos minorar la remuneración bruta por el total de las cotizaciones sociales, dado que las cotizaciones de empresarios no son rendimientos de trabajo y por otra parte las cotizaciones de los trabajadores son deducibles de la misma.
- el excedente neto de explotación, esto es el excedente bruto menos el consumo de capital fijo, correspondiente a las familias.
- las rentas netas de la propiedad y de la empresa, que incluye las rentas de autónomos, empresarios individuales y profesiones liberales, así como los intereses efectivos netos y dividendos, rentas de la tierra y activos inmateriales, y las indemnizaciones derivadas de contratos de seguros netos de primas pagadas.
- los beneficios sociales recibidos por las familias: desempleo, pensiones, etc. Únicamente se deben computar los beneficios monetarios y no los recibidos en especie, principalmente gastos en recetas farmacéuticas. Al no disponer de datos en la C.A.P.V. para realizar esta deducción, suponemos que representa el mismo porcentaje sobre las prestaciones sociales que en el conjunto del Estado. También debemos deducir de este concepto el importe de las indemnizaciones recibidas por las familias por razones laborales (cese, despido, accidentes de trabajo, enfermedad profesional etc.) al no integrar la renta a efectos fiscales.
- las transferencias privadas internacionales, que se corresponden con las remesas de emigrantes, que también forman parte de la renta gravable.

A estas magnitudes debemos realizar una serie de deducciones que legalmente no se incluyen entre las rentas objeto de declaración, como son:

- los ingresos imputables a unidades familiares perceptoras de rentas inferiores al mínimo legal (500.000 pts. de 1983 a 1986, 840.000 pts. en 1987 y 865.000 pts. en 1989) que no están obligados a declarar. Estos ingresos los estimamos en base a la «*Encuesta de Presupuestos Familiares 1980-81*» del INE y a la distribución personal de la renta calculada por Alcaide para el País Vasco. La atribución por territorios históricos se realiza en función del porcentaje que representa la remuneración de asalariados de cada uno de ellos sobre el total de la C.A.P.V..
- las prestaciones sociales contributivas por desempleo, no sujetas a tributación en el IRPF según sentencia del Tribunal Superior del 7-6-1983 y que estimamos en base a las estadísticas laborales del Ministerio de Trabajo.

Para estimar estas partidas el concepto clave es la Renta Neta Disponible de las familias, que es la renta de que disponen las familias para efectuar sus operaciones de consumo y ahorro. Utilizaremos las fuentes estadísticas disponibles que ofrecen información referente a este agregado. Estas fuentes son la «*Renta Nacional de España y su Distribución Provincial*» del Banco Bilbao Vizcaya y la «*Contabilidad Regional de España*» del INE que para los años 1985 y 1986 estima la cuenta de renta de las familias.

Para obtener una serie más amplia también utilizaremos las «*Cuentas Económicas de la C.A.P.V.*» del IVE-EUSTAT que proporcionan información parcial de algunos de los agregados. En todas ellas se incluyen también las *instituciones privadas sin fines de lucro*, que de todas formas representan una proporción insignificante sobre el total de familias.

3.2. Renta potencial estimada a partir de la Renta Nacional de España y su Distribución Provincial (1983-89)

El Banco Bilbao Vizcaya publica bianualmente una estimación de la Renta Familiar Disponible de las familias que puede permitirnos aproximarnos a la serie de renta tributaria potencial, al menos para los años 1983, 1985, 1987 y 1989. La metodología que utiliza el BBV para obtener esta serie consiste en la agregación de las diferentes rentas que obtienen las familias por los diferentes conceptos: rentas brutas del trabajo personal, mixtas de capital y trabajo, de capital, prestaciones sociales, transferencias corrientes netas del exterior (las interiores se encuentran incorporadas en cada una de las partidas), cotizaciones sociales e impuestos directos. Estas rentas incluyen las inversiones privadas que realizan las familias por diferentes conceptos (vivienda, utillaje de trabajo, bienes de equipo y transporte, etc.) y que aunque de poca cuantía debemos estimar. Para ello aplicamos el porcentaje que representa el consumo de capital fijo familiar sobre el total a nivel de Estado a la cifra de amortizaciones correspondientes al País Vasco en la publicación del BBV.

Dado que también se presentan datos provinciales hemos decidido realizar el mismo tipo de análisis para cada uno de los territorios históricos, aunque su fiabilidad debe ser menor.

Finalmente las series obtenidas para el País Vasco y cada uno de los territorios históricos se presentan en los cuadros n.^{os} 5 a 8.

Cuadro n.º 5. Renta tributaria potencial estimada del País Vasco

(Millones de pesetas)

PAÍS VASCO	1983	1985	1987	1989
Remuneración bruta de asalariados	869.162	983.445	1.194.000	1.486.021
Rentas brutas de la propiedad y la empresa	322.623	387.943	546.491	725.662
(-) Amortizaciones	38.703	46.654	57.032	66.200
(-) Cotizaciones sociales	236.860	303.564	341.802	419.750
Prestaciones sociales totales	218.046	279.888	338.723	401.743
(-) prestaciones sociales en especie	30.090	39.184	49.115	58.253
Transferencias privadas internacionales	4.504	3.623	5.634	4.812
(-) ingresos inferiores al mínimo legal	34.276	33.033	59.765	72.881
(-) prest. sociales contributivas por	18.795	31.490	34.789	36.374
INGRESOS NETOS POTENCIALES	1.055.611	1.200.974	1.542.345	1.964.780

Fuente: Renta Nacional de España y su Distribución Provincial (Banco Bilbao Vizcaya) y elaboración propia.

Cuadro n.º 6. Renta tributaria potencial estimada del territorio histórico de Álava

(Millones de pts.)

ÁLAVA	1983	1985	1987	1989
Remuneración bruta de asalariados	125.336	144.645	176.246	234.198
Rentas brutas de la propiedad y la	49.548	55.677	74.849	96.700
(-) Amortizaciones	5.976	7.307	8.579	10.033
(-) Cotizaciones sociales	34.856	45.281	50.331	68.949
Prestaciones sociales totales	23.814	31.212	40.128	49.955
(-) prestaciones sociales en especie	3.286	4.370	5.819	7.249
Transferencias privadas	396	365	570	486
(-) ingresos inferiores al mínimo legal	4943	4.858	8.822	11.486
(-) prest, sociales contributivas por	2.044	2.609	3.929	5.038
INGRESOS NETOS POTENCIALES	147.989	167.474	214.313	278.584

Fuente: Renta Nacional de España y su Distribución Provincial (Banco Bilbao Vizcaya) y elaboración propia.

Cuadro n.º 7. Renta tributaria potencial estimada del territorio histórico de Bizkaia

(Millones de pts.)

BIZKAIA	1983	1985	1987	1989
Remuneración bruta de asalariados	462.701	528.347	631.018	774.296
Rentas brutas de la propiedad y la	163.898	198.816	281.901	378.190
(-) Amortizaciones	19.912	24.278	29.912	34.984
(-) Cotizaciones sociales	129.068	170.307	186.353	155.209
Prestaciones sociales totales	119.592	156.968	191.390	224.286
(-) prestaciones sociales en especie	16.504	21.975	27.751	32.521
Transferencias privadas internacionales	1.814	1.492	2.304	1.968
(-) ingresos inferiores al mínimo legal	18.247	17.746	31.585	37.975
(-) prest, sociales contributivas por	10.103	19.417	21.457	21.303
INGRESOS NETOS POTENCIALES	554.171	631.900	809.555	1.096.748

Fuente: Renta Nacional de España y su Distribución Provincial (Banco Bilbao Vizcaya) y elaboración propia

Cuadro n.º 8. Renta tributaria potencial estimada del territorio histórico de Gipuzkoa

(Millones de pts.)

GIPUZKOA	1983	1985	1987	1989
Remuneración bruta de asalariados	281.125	310.453	386.736	477.527
Rentas brutas de la propiedad y la	109.177	133.450	189.741	250.772
(-) Amortizaciones	12.816	15.069	18.541	21.183
(-) Cotizaciones sociales	72.936	87.976	105.118	127.018
Prestaciones sociales totales	74.640	91.708	107.205	127.502
(-) prestaciones sociales en especie	10.300	12.839	15.545	18.488
Transferencias privadas internacionales	2.294	1.766	2.760	2.358
(-) Ingresos Inferiores al mínimo legal	11.086	10.428	19.358	23.420
(-) prest, sociales contributivas por	6.648	9.464	9.403	10.033
INGRESOS NETOS POTENCIALES	353.450	401.601	518.477	658.017

Fuente: Renta Nacional de España y su Distribución Provincial (Banco Bilbao Vizcaya) y elaboración propia.

3.3. Renta potencial estimada a partir de la Contabilidad Regional del I.N.E.(1985-1986)

Recientemente el INE ha publicado la *"Contabilidad Regional de España. Serie 1985-1988"* (en adelante CR) con base en 1985, en la que por primera vez se incluye la cuenta de Renta de los hogares y la estimación a nivel regional de la Renta Bruta Disponible, aunque únicamente para los años 1985 y 1986. La cuenta de renta de los hogares para estos años aparece recogida en el Cuadro n.º 9.

Cuadro n.º 9. Cuenta de renta de los hogares del País Vasco

(Millones de pesetas)

	1985	1986
Remuneración bruta de asalariados	1.023.101	1.126.515
Excedente bruto de explotación	377.610	456.066
Rentas brutas de la propiedad y la empresa	90.030	90.406
Prestaciones sociales totales	289.576	320.552
Transferencias corrientes netas	-5.436	-3.602
(-) Cotizaciones sociales	260.741	291.186
RENTA BRUTA DISPONIBLE antes de impuestos	1.514.140	1.698.751

Para obtener la magnitud comparable con los ingresos efectivamente declarados necesitamos depurar esta RBD en los mismos conceptos que en el apartado anterior: las prestaciones sociales en especie, los ingresos de familias con rentas inferiores al mínimo legal, las prestaciones sociales contributivas por desempleo y el consumo de capital fijo correspondiente al sector de hogares.

Dado que deseamos obtener una serie para un periodo mas amplio que abarque los años 1983 a 1989 utilizamos adicionalmente la información que proporcionan las «*Cuentas Económicas de la C.A.P.V.*» del EUSTAT (en adelante CE), que aunque no incluyen la cuenta de renta de los hogares si presentan estimaciones de algunos agregados necesarios para el cálculo de los ingresos tributarios potenciales.

La forma de elaborar esta serie es la siguiente:

- Hemos tomado como base las cifras contenidas en la «*Contabilidad Regional*» del INE para el País Vasco en los años 1985 y 1986. Para estos dos ejercicios únicamente nos resta por estimar el consumo de capital fijo (CCF) de los hogares del País Vasco. Lo calculamos asumiendo sobre el CCF total del País Vasco de CE la misma participación del sector de familias en el total del CCF del Estado según los datos de Contabilidad Nacional para cada uno de los años.
- Para el resto de los años no cubiertos por la CR utilizaremos la información de las CE referente a la evolución de las diferentes magnitudes para las que proporciona información: la remuneración (interior) de asalariados, las cotizaciones sociales, el excedente bruto de explotación y las amortizaciones (totales del sector privado) y las prestaciones sociales (7).
- Para los intereses efectivos, primas e indemnizaciones de seguros, sobre los que no existen datos en las CE, son calculados mediante los mismos incrementos del total del Estado que en la Contabilidad Nacional del INE.
- Las transferencias privadas internacionales se estiman en base a las estadísticas de giros internacionales impuestos y pagados de la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones.
- El resto de los conceptos se estiman como hemos especificado al comienzo de esta sección.

Los ingresos tributarios potenciales calculados aparecen en el cuadro n.º 10. En el mismo podemos observar que la remuneración bruta de asalariados crece a una tasa media del 9,17%, inferior a la tasa media de crecimiento de los ingresos tributarios potenciales y a la de cotizaciones sociales. El menor crecimiento se da en 1985 y el mayor en 1989.

El excedente bruto de explotación crece a una tasa media del 17,61%, con bastante homogeneidad en todo el periodo, y las rentas netas de la propiedad y la empresa al 14,96%, aunque con grandes altibajos. Así en 1986 y 1987 solo crecen el 0,42% y el

(7) Otro problema adicional, sobre el que nada podemos hacer, es que la base para los datos de 1983 es diferente que para el resto de los años. Las CE de 1983 se elaboraron con base 1982, mientras que para el resto del período la base es 1985.

Cuadro n.º 10. Evolución de los Ingresos tributarios potenciales estimados para el País Vasco

	Millones de ptas.							Tasas de crecimiento anual					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	84/83	85/84	86/85	87/86	88/87	89/88
Remuneración bruta de asalariados	871.928	946.609	1.023.101	1.126.515	1.219.394	1.322.902	1.475.653	8,57	8,08	10,11	8,24	8,49	11,55
Excedente bruto de explotación	268.139	330.405	377.610	456.066	518.400	616.700	707.397	23,22	14,29	20,78	13,67	18,96	14,71
Rentas netas de la propiedad y la empresa	58.972	69.981	90.030	90.406	95.011	111.460	133.331	18,67	28,65	0,42	5,09	17,31	19,62
(-) Consumo de capital fijo	28.245	30.340	32.215	33.386	36.584	40.653	46.503	7,42	6,18	3,63	9,58	11,12	14,39
Prestaciones sociales totales	226.377	253.170	289.576	320.552	345.806	372.459	421.261	11,94	14,38	10,70	7,88	7,71	13,10
(-) Cotizaciones sociales	207.884	246.204	260.741	291.186	315.025	345.781	405.420	18,43	5,90	11,68	8,19	9,76	17,25
Transferencias privadas internacionales	3.292	3.270	3.094	3.079	2.930	3.402	4.018	-0,67	-5,38	-0,48	-4,84	16,11	18,11
(-) Prestaciones sociales en especie	31.240	35.444	40.541	46.480	50.142	54.007	61.083	13,46	14,38	14,65	7,88	7,71	13,10
(-) Ingresos familiares inferiores al mínimo legal	34.276	34.233	33.033	32.059	59.765	61.315	72.881	-0,13	-3,51	-2,95	86,42	2,59	18,86
(-) Prestac. sociales contributivas por desempleo	18.795	21.265	31.490	38.026	34.789	35.383	36.374	13,14	48,08	20,76	-8,51	1,71	2,80
INGRESOS TRIBUTARIOS POTENCIALES	1.108.268	1.235.949	1.385.391	1.555.481	1.685.236	1.889.784	2.119.399	11,52	12,09	12,28	8,34	12,14	12,15

Fuente: Contabilidad Regional (INE), Cuentas Económicas (EUSTAT) y elaboración propia.

5,09, debido a la fuerte elevación de los intereses pagados y primas de seguros probablemente causados por endeudamiento en compra de vivienda y bienes de consumo duraderos.

Las amortizaciones crecen a una tasa media del 8,72%, con una anormal caída en 1986.

Las prestaciones sociales presentan un crecimiento ligeramente descendente a lo largo de todo el periodo aunque en el último año se incrementan. Crecen a una tasa media del 10,94% y sufren un importante descenso en 1987 y 1988 debido a la disminución de prestaciones del INEM (en este año se produce una importante mejoría en el empleo) y de las Entidades gestoras de servicios comunes, relacionado con la reforma de la Seguridad Social (resultado de la compensación entre un fuerte aumento del gasto en farmacia y un descenso de los gastos por conciertos con el sector privado, sustituidos por asistencia sanitaria con medios propios, además de una disminución en el crecimiento del gasto por pensiones a través de la redistribución interna de la estructura de las pensiones, con menores revalorizaciones de las más altas).

Las cotizaciones sociales crecen a una tasa media del 11,87% siendo 1985 un año atípico por su bajo crecimiento, solo un 5,9% frente al 18,43% del año anterior, debido al descenso en las cotizaciones al INEM.

Finalmente los ingresos tributarios potenciales estimados crecen a una tasa media del 11,42%, dándose el menor incremento en 1987 que corresponde al año en que existen bajos crecimientos en la remuneración de asalariados y el excedente bruto de explotación.

3.4. Ingresos declarados en las haciendas torales de la CAPV

En el cuadro n.º 11 presentamos los ingresos netos declarados en las haciendas torales de la C.A.P.V. por el IRPF en el periodo 1983-1989. Incluimos los rendimientos netos obtenidos por trabajo personal, rendimientos de actividades empresariales, profesionales y artísticas (RAEPA), capital mobiliario, capital inmobiliario (8) y también las rentas irregulares en su totalidad. Excluimos por tanto los ingresos de transparencia fiscal y las variaciones patrimoniales, conceptos no incluidos en la Contabilidad Nacional con la que realizaremos la comparación de magnitudes y con la que por tanto debemos homogeneizar las cifras.

A estas primeras cifras le hemos deducido los rendimientos de aquellas declaraciones que aún siendo inferiores al mínimo legal se presentan a efectos de recuperar las retenciones practicadas sobre sus rentas.

(8) Al ser rendimientos netos (se deducen los intereses de capitales ajenos invertidos en la adquisición de viviendas) este concepto es negativo en la mayoría de los años, lo que distorsionaría la comparación con el concepto económico homogéneo. Para atenuar este problema hemos incluido únicamente los rendimientos netos positivos consignados por las Diputaciones Forales, lo cual no es una buena solución (que podría añadir un sesgo entre 1,5 y 2 puntos al índice de fraude). La mejor solución hubiera sido disponer de los rendimientos brutos, lo que no ha sido posible.

Cuadro n.º 11. Evolución de los Ingresos netos declarados a las haciendas forales de la C.A.P.V.

	Millones de ptas.							Tasa de crecimiento anual					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	84/83	85/84	86/85	87/86	88/87	89/88
Base imponible neta total	678.433	771.461	858.025	975.783	1.076.191	1.225.790	1.385.373	13,71	11,22	13,72	10,29	13,90	13,02
— rendimientos de trabajo	581.027	655.519	720.102	808.746	898.678	1.011.012	1.140.980	12,82	9,85	12,31	11,12	12,50	12,86
— resto rendimientos	97.406	115.941	137.924	167.037	177.512	214.778	244.393	19,03	18,96	21,11	6,27	20,99	13,79
— RAEPA	38.663	52.361	64.537	79.897	95.572	112.735	127.499	35,43	23,25	23,80	19,62	17,96	13,10
— rend. capital mobiliario	55.147	58.710	69.348	76.667	78.074	96.646	112.506	6,46	18,12	10,55	1,84	23,79	16,41
— rend. capital inmobiliario	2.519	3.269	3.296	8.496	1.722	2.513	1.296	29,77	0,83	157,77	-79,73	45,93	-48,43
— rentas irregulares	1.077	1.602	743	1.977	2.146	2.885	3.092	48,75	-53,62	166,08	8,55	34,44	7,18
(-) Ing. familias no obligadas a declarar	13.896	11.129	12.784	14.107	30.762	30.163	33.297	-19,91	14,87	10,35	118,06	-1,95	10,39
ING. TRIBUTARIOS COMPUTABLES	664.537	760.332	845.241	961.676	1.045.429	1.195.627	1.352.076	14,42	11,17	13,78	8,71	14,37	13,09

Fuente: Estadísticas Tributarias de las Diputaciones Forales del País Vasco y elaboración propia.

La obligación de declarar afectaba en 1983 a los sujetos pasivos con ingresos brutos superiores a 500.000 pts. procedentes del trabajo personal y del capital mobiliario, y de 300.000 pts. para las restantes rentas. Esta exención se generaliza en 1984 a los rendimientos procedentes del resto de las fuentes (computándose para los RAEPA los rendimientos netos) y en 1987 fue elevada a 840.000 pts. para los rendimientos de trabajo exclusivamente o conjuntamente con rendimientos de capital mobiliario e incrementos de patrimonio, siempre que estos dos últimos superen las 200.000 pts. anuales brutas, y si no es el caso anterior, que los ingresos íntegros anuales sean superiores a 500.000 pts. En 1988 se elimina este último límite de 500.000 pts. y en 1989 se eleva nuevamente a 865.000 pts. y 206.000 pts. para los rendimientos de capital mobiliario y variaciones patrimoniales. Para el cálculo de estos límites en ningún caso se computan los rendimientos de vivienda propia que constituyan residencia habitual de la unidad familiar. En nuestro estudio para conocer su volumen acudimos a la distribución por tramos de renta de las bases imponibles en cada uno de los años y territorios históricos publicados en las respectivas estadísticas tributarias.

De esta forma hemos obtenido la serie de ingresos netos declarados por el IRPF. Esta serie presenta un crecimiento continuado en todo el periodo (incluso por encima del crecimiento nominal del PIB, salvo en 1987), del orden del 12,6% por término medio aunque con diferencias anuales. Podemos observar crecimientos inferiores a la media en 1985, debido al comportamiento de las rentas de trabajo, y en 1987, que debemos imputar a los rendimientos de capital mobiliario e inmobiliario, en parte explicados por el incremento en la compra de viviendas (los intereses de los capitales ajenos invertidos son considerados gastos deducibles) (9).

Por último también observamos fuertes crecimientos en los RAEPA, especialmente en el período 1984-1986. Dos razones lo explican: el cambio en la regulación de la Estimación Objetiva Singular que aproxima rendimientos reales y fiscales, y la entrada en vigor del IVA (en 1986 el incremento del número de declaraciones con RAEPA fue de un 19% y en 1987 de un 21%, los crecimientos más espectaculares del septenio).

En cuanto a la estructura porcentual del IRPF, en 1983 los rendimientos de trabajo personal representan el 85,6%, las RAEPA el 5,7%, el capital mobiliario el 8,1% y el inmobiliario el 0,4% pasando en 1989 al 82,3%, 9,2%, 8,1% y 0,1% respectivamente. Existe una lenta tendencia de los rendimientos de trabajo a disminuir su proporción en la base imponible neta total así como de las RAEPA a aumentar mientras que los rendimientos de capital mobiliario permanecen estancados.

A pesar de que los RAEPA prácticamente doblan su participación resulta interesante observar en el cuadro nº 12 cómo el rendimiento medio es aún en 1989 inferior al rendimiento medio del trabajo personal en 720.000 pesetas (un 39%), con importantes

(9) Poco podemos decir de la bajísima tasa de crecimiento de los rendimientos de capital mobiliario en ese año. Únicamente apuntar la crisis bursátil de finales de 1987 y la emisión de pagarés torales en 1986, que de todas formas no son totalmente determinantes para explicar esta baja tasa que básicamente afectó a Bizkaia. El descenso en el crecimiento experimentado en 1986 puede deberse en una pequeña parte al cambio en la normativa del impuesto que pasa de considerar rendimientos de trabajo las pensiones y derechos pasivos percibidos por persona distinta del que generó el derecho a su percepción que con anterioridad eran rendimientos de capital mobiliario.

Cuadro n.º 12. Rendimientos medios por fuente de renta y territorio histórico

(Miles de pesetas)

	1988				1989			
	ARABA	BIZKAIA	GIPUZK OA	CAPV	ARABA	BIZKAIA	GIPUZK OA	CAPV
Trabajo	1.692	1 745	1.840	1 766	1.741	1.856	1.959	1.870
RAEPA	1.134	979	1.202	1.074	1.264	1.048	1.265	1.150
Capital Mobiliario	141	177	211	179	150	190	241	195
Capital Inmobiliario	5	-7	-13	-7	16	-13	-18	-10
TOTAL	1.728	1.815	1.885	1.824	1.794	1.916	2.006	1.926

Fuente: «Informe Anual Integrado de la Hacienda Vasca», (1989, 1990), Órgano de Coordinación Tributaria Je Euskadi.

diferencias entre territorios históricos, pues mientras que en Álava este porcentaje es de tan sólo el 27% (477.000 pesetas), en Bizkaia asciende al 44% (808.000 pesetas).

Nos detenemos un momento para analizar las discrepancias que existen entre los tres territorios históricos en sus respectivos rendimientos medios declarados de ambas fuentes de renta. La dispersión afecta más a los RAEPA que a los rendimientos del trabajo. La diferencia entre el valor máximo y mínimo de estos últimos es de un 12,5%, mientras que en aquellos asciende al 20,7% en 1989. En principio, estos rendimientos medios pueden variar entre ámbitos territoriales distintos bien por un diferente nivel de renta, o bien por un diferente grado de ocultación.

En el caso de los rendimientos medios del trabajo debemos excluir que existan diferencias en el nivel de renta entre los tres ámbitos dado que todas las estadísticas disponibles indican unas mayores rentas del trabajo por asalariado en Álava y Bizkaia que en Gipuzkoa, que en todo caso son menores al 2,5%. De hecho los rendimientos medios de Álava son superiores al resto de territorios para los tramos comprendidos entre 6 y 11 millones de pesetas. El efecto que se está produciendo es debido a la diferente proporción de unidades familiares que optan por la declaración separada en Álava (el 28% en 1988 y el 34% en 1989) frente a los otros dos territorios (en Gipuzkoa el 13% y el 17% respectivamente), lo que eleva el número de declarantes sin elevar el importe total declarado.

En cuanto a los RAEPA, Bizkaia obtiene rendimientos medios inferiores en todos los tramos al resto de territorios históricos (salvo en el más elevado, superior a 11 millones). En el caso de Álava y Gipuzkoa, aunque nuevamente observamos una diferente distribución del número de declarantes y rentas por tramos (mayor concentración relativa en los niveles bajos, menores de 3 millones, en Álava), finalmente el rendimiento medio es el mismo. Sin embargo, esto no ocurre en Bizkaia que tiene una estructura porcentual

Cuadro n.º 13. Evolución de los rendimientos medios en el territorio histórico de Bizkaia

(Miles de pesetas)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 (*)	1989
Trabajo	975	1.130	1.233	1.348	1.452	1.560	1.706	1.750	1.856
RAEPA	561	656	691	845	915	844	904	956	1.048
Capital Mobiliario	124	130	144	147	164	169	164	183	190
Capital Inmobiliario	23	9		8	10	19	4	-6	-13
TOTAL	1.073	1.195	1.283	1.405	1.522	1.703	1.822	1.837	1.916

Fuente: «Evolución y Análisis del IRPF en Bizkaia 1979-1985 y 1986-1988», Hacienda Foral de Bizkaia.

(*) Hay que tener en cuenta que en estos años las unidades familiares tienen la opción de declarar conjunta o individualmente, lo que incrementa el número de declarantes sin incrementarlas bases imponibles. De ahí el escaso crecimiento de los rendimientos medios en estos años

de declarantes y bases imponibles similar a la guipuzcoana. Debemos rechazar que se trate de diferencias de nivel: la renta media de profesionales liberales, empresarios independientes y empresarios y trabajadores autónomos de Bizkaia es superior en un 3% a la de Gipuzkoa y en un 9% a la de Álava, según indica la «*Renta Nacional de España y su distribución provincial 1989*» del Banco Bilbao Vizcaya. Esta misma fuente muestra una diferente composición de este grupo entre los diversos ámbitos territoriales (mayor presencia relativa de empresarios que de profesionales en Bizkaia), lo que también podría tener su reflejo en los rendimientos medios declarados, dado que tienen diferentes posibilidades de evasión. Por otro lado, no tenemos datos para estimar la posible incidencia del efecto de la tributación separada de la unidad familiar, aunque esta no debe de ser tan importante como en los rendimientos de trabajo (10). De estas premisas parece inferirse un mayor grado de ocultación en los RAEPA en Bizkaia que en el resto de territorios históricos, lo que deberá ser contrastado más adelante.

Otro fenómeno curioso que afecta a los RAEPA es la evolución de sus rendimientos medios, que podemos observar en el cuadro n.º 13 referidos a Bizkaia. Desde 1981 hasta 1989 crecen a una tasa anual acumulativa del 8,1%, prácticamente igual que la de los rendimientos medios del trabajo, aún cuando la incorporación de nuevos declarantes con RAEPA es muy superior (tres puntos porcentuales entre 1981 y 1985, que en el período 1986-89 se elevan a ocho puntos). La interpretación que podemos dar a este hecho es que los nuevos declarantes con RAEPA incorporan menores rendimientos que

(10) En el caso de actividades profesionales y artísticas, el declarante queda claramente identificado como el que realiza la actividad profesional o artística, el abogado, dentista, etc., por lo que sólo en el caso de que ambos cónyuges la realicen simultáneamente plantearía problemas. Las actividades empresariales por contra sí que plantean mayores dificultades, por cuanto la ley presume que están realizadas por el titular de la actividad empresarial (y para serlo basta con que ambos cónyuges estén inscritos en el Registro Mercantil), por lo que una diferente distribución de «titularidades» entre territorios puede conducir a diferentes rendimientos medios declarados aún cuando la renta total sea idéntica.

Cuadro n.º 14. **Evolución de los Ingresos netos declarados por territorios históricos**

	Millones de ptas.							Tasas de crecimiento anual					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	84/83	85/84	86/85	87/86	88/87	89/88
ALAVA	89.568	104.857	118.382	136.557	146.145	166.103	189.769	17,07	12,90	15,35	7,02	13,66	14,25
— rendimientos de trabajo	79.587	89.548	99.473	115.115	126.896	142.658	160.484	12,52	11,08	15,72	10,23	12,42	12,50
— resto de rendimientos	11.294	15.929	19.168	23.188	24.979	29.086	34.981	41,04	20,33	20,97	7,72	16,44	20,27
— ing. familias no obligadas declarar	1.313	620	259	1.746	5.730	5.641	5.696	-52,78	-58,23	574,13	228,18	-1,55	0,98
BIZKAIA	367.406	413.077	460.411	523.158	562.992	647.398	724.770	12,43	11,46	13,63	7,61	14,99	11,95
— rendimientos de trabajo	319.728	354.694	390.172	438.518	484.455	548.292	614.700	10,94	10,00	12,39	10,48	13,18	12,11
— resto de rendimientos	57.423	66.142	78.367	93.159	94.985	115.900	128.499	15,18	18,48	18,88	1,96	22,02	10,87
— ing. familias no obligadas a declarar	9.745	7.759	8.128	8.519	16.448	16.794	18.429	-20,38	4,76	4,81	93,07	2,10	9,74
GIPUZKOA	207.563	242.397	266.448	301.961	336.292	382.127	437.536	16,78	9,92	13,33	11,37	13,63	14,50
— rendimientos trabajo	181.712	211.277	230.457	255.113	287.327	320.063	365.795	16,27	9,08	10,70	12,63	11,39	14,29
— resto rendimientos	28.689	33.870	40.388	50.690	57.549	69.792	80.913	18,06	19,24	25,51	13,53	21,27	15,93
— ing. familias no obligadas a declarar	2.838	2.750	4.397	3.842	8.584	7.728	9.172	-3,10	59,89	-12,62	123,43	-9,97	18,69

Fuente: Estadísticas Tributarias de las Diputaciones Forales del País Vasco y elaboración propia.

los antiguos declarantes. Un ejemplo claro de este hecho es 1986: el número de declarantes con este tipo de rendimientos se incrementa en un 34%, mientras que el rendimiento medio disminuye con respecto al año anterior.

Por territorios históricos, en 1989 Álava representaba el 14,1% de las rentas totales declaradas, Bizkaia el 53,6% y Gipuzkoa el 32,3%, con una leve tendencia de Bizkaia a disminuir y del resto a aumentar. Además Bizkaia presenta los crecimientos medios del período analizado más bajos, inferiores en más de un punto al resto de los territorios.

4. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Antes de entrar a valorar los resultados debemos volver a subrayar que las discrepancias entre las magnitudes económicas estimadas de las diferentes fuentes estadísticas y las magnitudes derivadas de las declaraciones del IRPF no constituyen una evaluación directa del fraude en el sentido estrictamente legal del término, sino que puede responder a diferentes causas, aunque su evolución temporal puede reflejarlo mas adecuadamente.

Un ejemplo lo constituye la estimación objetiva singular. En este aspecto nuestros indicadores no sólo muestran el fraude sino que también incluyen la discrepancia entre los módulos fiscales legales y las rentas efectivamente obtenidas. Lo mismo puede decirse de los rendimientos de capital inmobiliario en lo referente al tratamiento de las rentas imputadas a las viviendas utilizadas por sus titulares. En el impuesto se imputa, como regla general, el 2% del valor catastral (a partir de 1985) o el valor consignado a efectos del impuesto sobre el Patrimonio, menos los gastos deducibles entre los que se incluyen los intereses de capitales ajenos invertidos en su compra (con determinados límites máximos) mientras que en la Contabilidad Nacional la imputación por las viviendas usadas por sus propietarios se realiza de forma diferente (11).

Pasando a los índices de fraude fiscal estimados podemos observar que la serie del BBV siempre nos ofrece cifras de evasión menores que la serie elaborada en base a los datos de CR y CE. La habitual discrepancia entre estas fuentes la explica el Servicio de Estudios del BBV por la diferente metodología utilizada en la elaboración de ambas series y por la incorporación en sus estimaciones, en mayor medida que en la estadística oficial, de la economía sumergida, por lo que para el total del Estado sus cifras son siempre superiores a las de la Contabilidad Nacional que elabora el INE en prácticamente todos los agregados (12). Sin embargo para el País Vasco ocurre

(11) Así en las Cuentas Económicas del EUSTAT se realiza en el año base una estimación del alquiler imputado a las viviendas ocupadas por sus propietarios utilizando la Encuesta de Presupuestos Familiares del INE que se actualiza conforme al IPC de cada año. De forma parecida se realiza la imputación en la Contabilidad Nacional del INE. En Mellis (1991) se estudian las discrepancias entre las fuentes estadísticas y fiscales en este y otros conceptos, como son las divergencias en cuanto a la consideración de los empresarios personas físicas, las instituciones privadas sin fines de lucro, o la inclusión de las plusvalías realizadas en los ingresos de las familias.

(12) Para el total del Estado la discrepancia en el PIB al coste de los factores en 1985 es del 6,3%, en 1987 del 9,9% y en 1989 del 12,1%; en el número de empleos la diferencia es respectivamente del 6,3%, 5,8% y 4,5%; en la remuneración de asalariados es del 14,8%, 13,4% y 13,4%.

Cuadro n.º 15. Índices de fraude fiscal en el IRPF del País Vasco en el periodo 1983-1989

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Ingresos netos declarados	664.537	760.332	845.241	961.676	1.045.429	1.195.627	1.352.076
Ingresos netos potenciales							
— serie estimada en base a BBV	1.055.611		1.200.974		1.542.345		1.964.780
— serie estimada en base a CR	1.108.268	1.235.949	1.385.391	1.555.481	1.685.236	1.889.784	2.119.399
INDICE DE FRAUDE (%)							
— serie estimada en base a BBV	37,05		29,62		32,22		31,18
— serie estimada en base a CR	40,04	38,48	38,99	38,18	37,97	36,73	36,20
Indice Estado = 100	81,4	77,8	81,1	85,0			

Fuente: elaboración propia en base a los datos de BBV, INE, EUSTAT y Diputaciones Forales del País Vasco.

precisamente lo contrario, la CR estima siempre cifras superiores al BBV (13). Este hecho únicamente podemos explicarlo por la utilización de diferentes criterios de regionalización entre ambas fuentes.

Refiriéndonos como fuente principal a la serie estimada en base a la CR, el fraude en el IRPF en el País Vasco era en 1983 de un 40,04% de la base imponible, descendiendo en 3,8 puntos en seis años para situarse en el 36,20% en 1989. Los mayores descensos se producen en 1984 y 1988, notándose también en 1986 la entrada en vigor del IVA, que parece que estimuló a profesionales y empresarios a incrementar sus rentas declaradas (la disminución de 0,88 puntos en el índice de fraude del resto de rendimientos en este año es el más significativo de todo el periodo). Resulta curioso el ligero crecimiento del fraude existente en 1985 por cuanto es el único año en que esto ocurre y además porque la serie del BBV presenta en este año el menor de los índices estimados. En esta última fuente el descenso entre 1983 y 1989 es de casi 6 puntos porcentuales (cuadro n.º 15).

En relación con el Estado, en 1983 el País Vasco tenía una tasa de fraude 9,13 puntos inferior, que al final del periodo analizado por la Comisión, 1986, se recorta hasta ser de solo 6,74 puntos. Según los datos del BBV la evolución es la contraria, partiendo de una diferencia favorable al País Vasco de 12,12 puntos esta se incrementa hasta ser de 18,43 puntos en 1985.

(13) Para el País Vasco las discrepancias en el PIB a coste de los factores en 1985 es del -6,5% y en 1987 del -0,3%; en el número de empleos es del -4,1% y -2,5%; y en la remuneración de asalariados del -3,1% en 1985 y la diferencia se anula en 1987.

Cuadro n.º 16. Índice de fraude fiscal de los rendimientos de trabajo del País Vasco para el periodo 1983-1989

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Rentas trabajo netas declaradas	567.131	644.390	707.318	794.639	867.916	980.849	1.107.683
Rentas trabajo netas potenciales							
— serie estimada en base a BBV	771.691		859.685		1.052.886		1.305.318
— serie estimada en base a CR	809.402	865.903	949.966	1.042.395	1.108.409	1.195.464	1.325.174
INDICE DE FRAUDE DE LAS RENTAS DE TRABAJO (%)							
— serie estimada en base a BBV	26,51		17,72		17,57		15,14
— serie estimada en base a CR	29,93	25,58	25,54	23,77	21,70	17,95	16,41
Indice Estado = 100	89,7	76,7	82,1	82,8			

Fuente: elaboración propia en base a los datos de BBV, INE, EUSTAT y Diputaciones Forales del País Vasco

Por fuentes de renta existen grandes diferencias (cuadros n.ºs 16 y 17): los rendimientos de trabajo evaden en 1989 el 16,41% de su base imponible mientras que el resto de rentas evaden el 69,23%. Además, mientras que la tendencia en las rentas de trabajo es de constante disminución (entre 1983 y 1989 disminuye el índice en 13,5

Cuadro n.º 17. Índice de fraude fiscal del resto de rendimientos del País Vasco para el periodo 1983-1989

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Resto rentas netas declaradas	97.406	115.941	137.924	167.037	177.512	214.778	244.393
Resto rentas netas potenciales							
— serie estimada en base a BBV	283.920		341.289		489.459		659.462
— serie estimada en base a CR	298.866	370.046	435.425	513.086	576.827	687.507	794.225
INDICE DE FRAUDE DEL RESTO DE RENTAS (%)							
— serie estimada en base a BBV	65,69		59,59		63,73		62,94
— serie estimada en base a CR	67,41	68,67	68,32	67,44	69,23	68,76	69,23
Indice Estado = 100	88,0	91,1	92,5	96,8			

Fuente: elaboración propia en base a los datos de BBV, INE, EUSTAT y Diputaciones Forales del País Vasco.

Cuadro n.º 18. **Indices de fraude fiscal en el IRPF por Territorios Históricos**

	TOTAL RENDIMIENTOS				RENTAS TRABAJO				RESTO RENTAS			
	1983	1985	1987	1989	1983	1985	1987	1989	1983	1985	1987	1989
INGRESOS DECLARADOS												
Araba	89.568	118.382	146.145	189.769	78.274	99.214	121.166	154.788	11.294	19.168	24.979	34.981
Bizkaia	367.406	460.411	562.992	724.770	309.983	382.044	468.007	596.271	57.423	78.367	94.985	128.499
Gipuzkoa	207.563	266.448	336.292	437.536	178.874	226.060	278.743	356.623	28.689	40.388	57.549	80.913
INGRESOS POTENCIALES												
Araba	147.989	167.474	214.313	278.584	104.417	119.104	148.043	191.917	43.572	48.370	66.270	86.667
Bizkaia	554.171	631.900	809.555	1.096.748	410.185	457.362	557.566	753.542	143.986	174.538	251.989	343.206
Gipuzkoa	353.450	401.601	518.477	658.017	257.089	283.220	347.277	428.428	96.361	118.381	171.200	229.589
INDICE DE FRAUDE (%)												
Araba	39,48	29,31	31,81	31,88	25,04	16,70	18,15	19,35	74,08	60,37	62,31	59,64
Bizkaia	33,70	27,14	30,46	33,92	24,43	16,47	16,06	20,87	60,12	55,10	62,31	62,56
Gipuzkoa	41,28	33,65	35,14	33,51	30,42	20,18	19,73	16,76	70,23	65,88	66,38	64,76

Fuente: elaboración propia en base a los datos de *Renta Nacional de España y su Distribución Provincial del BBV*.

puntos) en el resto de rentas existe la tendencia de 1984 a 1986 a disminuir para posteriormente aumentar de nuevo y situarse al final del periodo casi dos puntos por encima de 1983. Esta erraticidad de la serie de resto de rentas también se advierte en el estudio de la Comisión.

Otro punto interesante surge al comparar la serie del País Vasco con la del Estado. En los rendimientos de trabajo la diferencia es pequeña entre ambas series, de 3,44 puntos en 1983, que sin embargo tiende a ampliarse en años sucesivos para pasar a ser de 4,95 puntos en 1986. Con la serie de resto de rentas ocurre lo contrario, aunque las diferencias en 1983 son mayores, 9,18 puntos en 1983, esta disminuye constantemente hasta ser de tan solo 2,2 puntos en 1986. Parece concluirse de estos datos que mientras que las haciendas totales vascas son más efectivas persiguiendo el fraude en las rentas del trabajo, la Administración Central lo es más persiguiendo el fraude en el resto de rentas.

Por territorios históricos (cuadro n.º 18), los resultados obtenidos parecen extraños por cuanto que los índices de fraude del total de rendimientos y de las rentas de trabajo (estimados sobre las cifras de la «*Renta Nacional de España y su Distribución Provincial*» del Banco Bilbao Vizcaya) muestran un gran descenso entre 1983 y 1985, para aumentar desde esta fecha hasta 1989 situándose incluso por encima (sólo Gipuzkoa lo disminuye). Esta tendencia, además de contraintuitiva, es contraria a la que hemos observado que existe en las series de la CR para el País Vasco y en la serie del Estado elaborada por la Comisión, y nos hace desconfiar de esta serie elaborada para los territorios históricos, que ya advertíamos tiene una fiabilidad menor.

La única conclusión que podríamos inferir es que no existen diferencias significativas en cuanto al fraude en el IRPF entre los tres territorios históricos, tal como parecía deducirse del análisis de los rendimientos medios en la sección 3.4.

5. CONCLUSIONES

* Las discrepancias entre las magnitudes económicas estimadas de las diferentes fuentes estadísticas y las derivadas de las declaraciones del IRPF no constituyen una evaluación directa del fraude en el sentido estrictamente legal del término sino que puede considerarse como un indicador del mismo. La evolución temporal del índice de fraude permite una aproximación más adecuada a la evolución de la evasión fiscal: al aplicar la misma metodología a cada ejercicio sus variaciones reflejan con mayor fidelidad los cambios en el fraude.

* El fraude en el IRPF en el País Vasco era en 1983 de un 40,04% de la base imponible, descendiendo en 3,8 puntos en seis años para situarse en el 36,20% en 1989. Los mayores descensos se producen en 1984 y 1988, notándose también en 1986 la entrada en vigor del IVA que estimuló a profesionales y empresarios a incrementar sus rentas declaradas.

* En relación con el Estado, en 1983 el País Vasco tenía un ratio de fraude 9,13 puntos inferior, diferencia que al final del periodo analizado por la Comisión, 1986, se había recortado hasta ser de sólo 6,74 puntos.

Por fuentes de renta existen grandes diferencias: los rendimientos de trabajo evaden en 1989 el 16,41% de su base imponible mientras que el resto de rentas evaden el 69,23%. Además, mientras que la tendencia en las rentas de trabajo es de constante disminución (entre 1983 y 1989 disminuye el índice en 13,5 puntos) en el resto de rentas existe la tendencia de 1984 a 1986 a disminuir para posteriormente aumentar de nuevo y situarse al final del periodo casi 2 puntos por encima de 1983.

* Al comparar la serie del País Vasco con la del Estado vemos que en los rendimientos de trabajo la diferencia es pequeña entre ambas series, de 3,43 puntos en 1983, que sin embargo tiende a ampliarse en años sucesivos para pasar a ser de 4,95 puntos en 1986. Con la serie de resto de rentas ocurre lo contrario, aunque las diferencias en 1983 son mayores, 9,18 puntos en 1983, ésta disminuye constantemente hasta ser de tan solo 2,2 puntos en 1986. Parece concluirse de estos datos que mientras que las diputaciones vascas son más efectivas persiguiendo el fraude en las rentas del trabajo, la administración central lo es más persiguiendo el fraude en el resto de rentas.

* Por territorios históricos no podemos tener demasiada confianza en los resultados obtenidos, que en principio no ofrecen grandes discrepancias entre ellos.

Por último, creemos que deberían continuarse este tipo de estudios que analizan conjuntamente las estadísticas tributarias y económicas, pues no sólo permiten obtener resultados puntuales acerca del nivel de cumplimiento impositivo, sino que la explotación de los registros fiscales también ofrece un rico complemento de las estadísticas macroeconómicas para el conocimiento de los ingresos de las familias, de la distribución de la renta y de las Cuentas Nacionales, que en último término se utilizan para establecer los objetivos y parámetros de la política económica.

BIBLIOGRAFÍA

- ARGIMON, I. (1989): «*Técnicas de medición de la evasión fiscal*». Revista de Economía Pública n.º 5. Diputación Foral de Bizkaia.
- ALBI, E. (1990): «*Elusión y Evasión fiscales: la investigación económica*». Hacienda Pública Española n.º 115-2/1990. Instituto de Estudios Fiscales.
- BANCO BILBAO VIZCAYA: «Renta nacional de España y su distribución provincial». Varios años.
- COMISIÓN PARA EVALUAR EL FRAUDE POR EL IRPF (1982, 1988): Instituto de Estudios Fiscales.
- DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA: «*Información Estadística*», Hacienda Foral de Álava, (varios años).
- DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA: «*Evolución y análisis del IRPF en Bizkaia 1979-1985*». Departamento de Hacienda y Finanzas.
- DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA: «*IRPF 1986-1988, análisis global y municipal*». Departamento de Hacienda y Finanzas.
- DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA: «*Estadísticas Tributarias*». Departamento de Hacienda y Finanzas, (varios años).
- DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA: «*Información Estadística*», Hacienda Foral de Gipuzkoa, (varios años).
- EDO, V. (1989): «*El fraude fiscal en el Impuesto sobre la renta personal en España*». Papeles de Economía Española n.º 41. Fundación FIES de las Cajas de Ahorro Confederadas.
- EUSTAT: «Cuentas Económicas de la C.A.P.V.». Varios años.
- EUSTAT: «Anuario estadístico del País Vasco». Varios años.
- GÓMEZ DE ENTERRIA, P. (1991): «*Categorías económicas de los declarantes del IRPF*». Hacienda Pública Española, monografías n.º 2/1991. Instituto de Estudios Fiscales.
- INE: «Contabilidad Regional de España». Varios años.
- LAFUENTE, A. (1980): «*Una medición de la economía oculta en España*». Boletín de Estudios Económicos n.º 111. Universidad Comercial de Deusto.
- LAGARES, M.J.(1987): «*Metodología utilizada en la estimación del fraude fiscal*». Papeles de Economía Española n.º 30-31. Fundación FIES de las Cajas de Ahorro Confederadas.
- MELLIS, F. (1991): «*Las cuentas de las familias y las fuentes fiscales*». Hacienda Pública Española, monografías n.º 2/1992. Instituto de Estudios Fiscales.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL: «Anuario de estadísticas laborales». Varios años.
- MOLTO, M.A. (1981): «*Incidencia de la economía oculta en la política económica*». Simposio Internacional sobre la economía oculta; Presidencia del Gobierno. Madrid.
- MUÑOZ, C. (1985): «*El fraude fiscal en la Comunidad Autónoma Vasca*», mimeo.
- ÓRGANO DE COORDINACIÓN TRIBUTARIA DE EUSKADI (1989, 1990): «*Informe Anual Integrado de la Hacienda Vasca*».
- PÉREZ, J.A. (1992): «*La regularización fiscal y sus implicaciones económicas*». Cuadernos de actualidad de Hacienda Pública Española, n.º 4/1992, mayo. Instituto de Estudios Fiscales.
- RAYMOND, J.L. (1987): «*Tipos impositivos y evasión fiscal en España: un análisis empírico*». Papeles de Economía Española, n.º 30-31. Fundación FIES de las Cajas de Ahorro Confederadas.
- ROSEN, H.S. (1987): «*Manual de Hacienda Pública*». Editorial Ariel. Barcelona.
- RUESGA, S. (1984): «*Economía oculta y mercado de trabajo. Aproximación al caso español*». Información Comercial Española n.º 607. Ministerio de Economía y Hacienda.
- RUESGA, S. (1988): «*Al otro lado de la Economía- como funciona la economía sumergida en España*». Editorial Pirámide.