

El Impuesto sobre la Renta y la asignación tributaria a la Iglesia.

Mario PEREZ LUQUE

Abogado y miembro de la A.E.A.F.

SUMARIO.— I: Conceptos generales sobre el tema.—
II: La opción por "otros fines sociales".— III: Perspectivas de futuro y rectificaciones necesarias.

I. CONCEPTOS GENERALES SOBRE EL TEMA.

1. Naturaleza de la asignación tributaria.

Sin entrar en profundas disquisiciones, podemos anticipar que se trata de una participación en los ingresos del Estado, recaudados por el Impuesto sobre la Renta.

Esta es una definición que se deduce de la Ley de Presupuestos de 1988, Disposición Adicional Quinta, que no necesita de mayor aclaración. La propia Disposición establece el porcentaje en que se cifra esta participación (el 0'5239 por ciento sobre la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta recaudada por el ejercicio 1987), y que se mantiene en la misma proporción en la Ley de Presupuestos para 1989, sobre las cuotas del

estudios

ejercicio 1988.

Ello parece suficiente para refutar la inadecuada denominación de "Impuesto religioso" que algunos han dado a esta asignación, por la sencilla razón de que no existe tal impuesto nuevo al tratarse de una simple participación en otro que ya existía, cual es el Impuesto sobre la renta de las personas físicas. Quizá esta confusión procede del régimen existente en Alemania Federal, en la cual sí existe un impuesto de esta naturaleza.

Por otro lado, la participación a percibir por la Iglesia Católica no supone más que la variación del nombre y cuantía de la subvención que ésta venía recibiendo, desde hace siglo y medio aproximadamente, también con cargo a los Presupuestos del Estado.

Sin embargo, es curioso observar que, por ejemplo, en el libro titulado "Gasto Público en España 1988", editado por la Secretaría de Estado de Hacienda para justificar ante los ciudadanos el empleo de los fondos públicos durante dicho ejercicio, no figura separadamente el importe de esta asignación ni sabemos por qué causa. Por ello, es posible que esté engrosando otro concepto, a menos que los totales de gastos no cuadren con los ingresos que, dicho sea de paso, tampoco figuran en este libro, ni aun globalmente, como sería lógico, para comparar ambos.

2. Origen y justificación de la asignación tributaria.

En cuanto al porqué de la asignación que nos ocupa, la Disposición que la regula aclara que se dicta en cumplimiento de "lo previsto en el artículo II del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede, sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979" que, como es sabido, tiene rango de tratado internacional y que, en parte, sustituye al Concordato de 1953, en cuanto al antiguo sistema de subvención, cuyo Concordato sustituyó, a su vez, al de 1851 que la estableció.

Dichas subvenciones tuvieron origen en el conocido fenómeno de la *desamortización* de bienes eclesiásticos, realizada en los siglos XVIII y XIX por los Gobiernos de la época, que despojaron a la Iglesia de sus bienes y, por tanto, de sus medios de subsistencia. En consecuencia, el Estado no hacía sino compensar a la Iglesia, sólo en parte, de los bienes y derechos de que fue privada.

Por otro lado, como se reconoce en el mencionado Concordato de 1953 (art. XIX), el Estado no puede ignorar que la Iglesia colabora eficazmente en el cumplimiento de los deberes de aquél en materia de beneficencia y obras sociales, al atender, como ha declarado Mons. Herráez, Vicesecreta-

estudios

rio de la Conferencia Episcopal para Asuntos Económicos (1), 258 hospitales, 202 ambulatorios y dispensarios, 862 residencias para ancianos y enfermos crónicos o minusválidos, 166 orfanatos y similares, 608 guarderías infantiles, 159 centros de educación especial y reeducación, y otros 365 centros sociales diversos; es decir, 2.620 centros de asistencia social en total, la gran mayoría sin posibilidad de autofinanciación.

Finalmente, tampoco el Estado puede ignorar —aunque a veces da esa sensación— que ninguna institución política, social o económica subsiste ni funciona adecuadamente sin una estructura moral que trascienda hasta ella desde los ciudadanos que la componen, basada en la creencia de un Dios con poder para dar normas *objetivas* de conducta y juzgar a los hombres según ellas. Y la misión de la Iglesia es dar a conocer y explicar precisamente estas normas morales o mandamientos, y procurar que se cumplan en la medida de sus posibilidades, aunque respetando la libertad de cada uno.

Napoleón, que nada tenía de inepto, cuando llegó al poder reestableció la libertad de cultos, que había sido cercenada por la Revolución, sabedor del benéfico influjo que la religión ejerce sobre el pueblo. Y en la propia Rusia soviética de nuestros tiempos, hasta ahora cuna y estandarte del ateísmo militante, se está dando marcha atrás en la persecución religiosa con la autorización progresiva para los actos de culto, así como para la importación de biblias, etc., ante el fracaso estrepitoso de semejante concepción materialista de una sociedad hoy minada y empobrecida por la corrupción, la delincuencia, el alcoholismo y la apatía.

En cualquier caso, conviene tener bien claro que este deber del Estado es por completo independiente del deber que tienen los fieles de ayudar a su Iglesia, ya que son de distinta naturaleza y origen, de manera que el primero no puede excusarse con el segundo y viceversa, máxime cuando las aportaciones que proporcionan ambos son siempre insuficientes para estas necesidades.

3. Solución del problema en otros países de Europa.

El problema no es nuevo, y en otros países lo fueron resolviendo según las circunstancias y peculiaridades de cada uno. En Alemania Federal, por ejemplo —como antes dijimos—, se creó un verdadero impuesto religioso, que el Estado recauda para distribuirlo entre las distintas confesiones, de la cual la más importante es la católica (47'1 por ciento de la población), seguida de la protestante (44 por ciento). Pero es la excepción.

estudios

En Bélgica, en cambio, el Estado subvenciona de sus propios fondos a las distintas religiones más representativas, de las cuales la católica supone la gran mayoría. Por otro lado, los donativos que entregan los contribuyentes con estos fines son deducibles del Impuesto sobre la Renta.

En Italia, el sistema es muy parecido al español, y los contribuyentes pueden destinar a la Iglesia Católica, en su declaración de renta, el 0'8 por ciento del impuesto.

En Inglaterra y Escocia las dos iglesias oficiales no tienen problemas económicos (en la primera, la anglicana; y en la segunda, la presbiteriana), por la extremada dependencia de ambas del Estado, que emplea como funcionarios a sus clérigos.

Finalmente, y para terminar este breve recorrido, citaremos a Dinamarca, donde el 95 por ciento de la población son luteranos y donde el Estado se hace cargo absolutamente de todos los gastos de su iglesia.

En resumen podemos decir que, salvo excepciones muy cualificadas y motivadas por circunstancias históricas especiales, como pueden ser el caso de Francia y Portugal, en cuyos países el Estado ayuda poco o nada a la iglesia, la tónica dominante es la consciencia de que el Estado debe fomentar y subvencionar las religiones, por los numerosos beneficios directos e indirectos que se derivan de esta política, como indicamos al principio.

II. LA OPCION POR "OTROS FINES SOCIALES".

1. La posibilidad de optar en la declaración por "otros fines sociales".

En los impresos para la declaración del Impuesto sobre la renta figura, como es harto conocido, un recuadro donde se puede optar por que el porcentaje previsto del Impuesto se destine a la asignación tributaria de la Iglesia Católica, o por que se destine a "otros fines sociales".

Esta opción es consecuencia del propio Acuerdo con la Santa Sede, merced al cual, si los ciudadanos no manifiestan su deseo de que se ayude a la Iglesia Católica, estos fondos serán destinados por el Gobierno a otros fines, siendo el adjetivo que se añade de "sociales" un simple eufemismo, puesto que entre los fines del Estado están los sociales, sin duda, ya considerados en otras partidas presupuestarias.

A lo sumo podría establecerse una opción para ayuda de otras religiones distintas de la católica y beneficiosas para la sociedad, debidamente registradas, pero no sucede así de hecho a juzgar por la distribución efectuada hasta ahora por el Ministerio de Asuntos Sociales.

estudios

De lo que antecede se deduce que si el contribuyente iba a optar por estos fines sociales, en la práctica da igual que lo manifieste o no.

Si, por el contrario, se trata de un católico —que, por el sólo hecho de serlo y por las implicaciones de su fe y su pertenencia a la Iglesia Católica, está obligado a manifestar expresamente su voluntad de que la asignación tributaria sea destinada a la misma—, su abstención impide que la Iglesia perciba esta asignación.

III. PERSPECTIVAS DE FUTURO Y RECTIFICACIONES NECESARIAS.

1. El futuro inmediato de la asignación tributaria.

El tantas veces mencionado Acuerdo de 1979, termina con un apartado 5 que dice lo siguiente:

“5. La Iglesia Católica declara su propósito de lograr por sí misma los recursos suficientes para la atención de sus necesidades. Cuando fuera conseguido este propósito, ambas partes se pondrán de acuerdo para sustituir los sistemas de colaboración financiera expresada en los párrafos anteriores de este artículo, por otros campos y formas de colaboración económica entre la Iglesia Católica y el Estado.”

Leyendo este párrafo brevemente, se advierte que el propósito de la Iglesia no parece vaya a alcanzarse en un futuro inmediato, dada la deficiente educación tributaria del ciudadano español (3), tanto en el campo cívico como en el religioso, particularmente en este último al haberse acostumbrado durante tantos años a confiar en la subvención que la Iglesia recibía del Estado.

Prueba de ello es que, con una inmensa mayoría católica de ciudadanos, al menos presunta, sólo el 40 por ciento escaso de los contribuyentes ha optado en el pasado año por la asignación tributaria a la Iglesia.

Es posible que este pobre resultado se deba a una insuficiente información por ser el primer año, pero tampoco es de prever que este índice se eleve espectacularmente en los años venideros.

Por consiguiente, no parece fácil conseguir que los católicos, de los cuales no se ha molestado en indicar su voluntad favorable a la asignación de la Iglesia, cuando nada les costaba, vayan a financiar por completo las necesidades de ésta con sus propios bolsillos; aunque este deber es indepen-

estudios

2. Imposibilidad de elegir entre los diferentes fines sociales.

Si bien el contribuyente puede optar —expresa o tácitamente— por otros fines sociales, no hay duda de que no puede elegirlos ni determinarlos según sus deseos, por lo que prácticamente es como si no optase por nada, ya que los fines sociales son inherentes a los propios del Estado, como acabamos de decir.

Ante esta incertidumbre ocurrirá que muchos ciudadanos, aun no católicos, optarán por la asignación a la iglesia, cuyos fines son bien conocidos.

Es más; podría ocurrir que la distribución de estos fondos para fines sociales se efectuase con criterios no sociales, sino políticos, económicos, etcétera, debido a la escasa posibilidad de acción que queda a los ciudadanos, por lo que sería preciso controlarlos de algún modo.

Pero, desgraciadamente, el ciudadano español está poco interesado, preparado y posibilitado para este tipo de controles, y el gasto público campa por sus respetos, aunque el contribuyente es perseguido de cerca a la hora de pagar sus impuestos.

Prueba de cuanto decimos es el revuelo que se armó recientemente, y que hemos conocido por la prensa, con motivo de la desproporcionada distribución de estos fondos en el último año, ya que de los más de siete mil seiscientos millones que han sido repartidos entre treinta y ocho entidades, Cáritas, por ejemplo —que a estos efectos no depende de la Iglesia y que es la que se ocupa realmente de los pobres, verdadera lacra social de nuestro tiempo— sólo ha recibido sesenta y tres millones y pico (2).

Quizá haría falta en el impreso un código que permitiese elegir entre los distintos fines posibles, sin perjuicio de una denominación final dedicada a “otros no especificados”.

3. Consecuencias de la abstención.

Cuando el contribuyente se abstiene de ejercer su derecho de opción y no se pronuncia en favor de la Iglesia ni de otros fines sociales, quizá apoyándose en lo dispuesto en el artículo 16.2 de la Constitución que prohíbe obligar a nadie a declarar sobre su ideología o religión, la abstención se reconduce por el legislador interpretando que se ha optado por “otros fines sociales”, según se desprende de la propia Disposición Adicional Quinta de la Ley de Presupuestos de 1988, que puso en práctica el sistema.

estudios

diente, como se dijo al principio, del de colaborar en el tema de la asignación tributaria.

En consecuencia, es muy probable que la actual situación dure décadas y que, durante éstas, la aportación principal que reciba la Iglesia sea la del Estado, a través de la asignación tributaria.

2. Posibles reformas a introducir en el sistema.

Muchas reformas podrían proponerse en un estudio más profundo, pero dado el poco espacio de que disponemos, sólo vamos a sugerir dos de ellas, que parecen sencillas y urgentes, sin salirse del ámbito del Acuerdo establecido con la Santa Sede.

La primera consiste en elevar convenientemente el porcentaje de la asignación tributaria, toda vez que si, probablemente, fue calculado en función de la proporción que existía entre la subvención a la Iglesia en el año 1987 y la recaudación en dicho año por el Impuesto sobre la Renta, la mencionada proporción ha descendido muy notablemente en términos reales, al no ejercer la opción en favor de la asignación tributaria la totalidad de los contribuyentes por el referido impuesto, sino un 40 por ciento escaso, como antes dijimos, por lo que el 0'5239 queda reducido realmente a un 0'20 por ciento.

Esta elevación deberá ser obligada cuando pasen los tres años que determina el Acuerdo tantas veces indicado (2.º párrafo de su apartado 4), es decir, a partir de 1990.

La segunda modificación a introducir en el referido Impuesto de la Renta (o, por mejor decir, volver a introducir, porque ya estuvo vigente en la legislación anterior), consiste en la deducción en base a los donativos entregados a la Iglesia o instituciones religiosas oficialmente aprobadas por ésta, a fin de facilitar la aspiración de aquélla de una futura independencia económica, tal como se expresa en el artículo II.5 del Acuerdo antes transcrito, haciendo menos gravosa la doble imposición que sufren los ciudadanos en la actualidad al tener que contribuir a un tiempo para los fines de la Iglesia y del Estado.

— — — — —

NOTAS.

- (1) Diario ABC del 11-XII-1987, pág. 71.
- (2) Diario Expansión del 30-IX-1989.
- (3) Cfr. Teoría de la educación tributaria, de F. Sáinz de Bujanda. Revista núm. 24 de la Facultad de Derecho (Universidad Complutense de Madrid).