

HACIA UN NUEVO MODELO ECONÓMICO Y SOCIAL EN ESPAÑA

MEJOR ECONOMÍA,
MÁS Y MEJOR EMPLEO,
MÁS CALIDAD DE VIDA

EJES DE ACTUACIÓN

Eje 1

Más empleo y de más calidad: cambiar la política económica y laboral

Eje 2

Cimentar un nuevo modelo productivo más eficiente y sostenible

Eje 3

**Aumentar las capacidades de actuación
públicas: reformar la fiscalidad**

Eje 4

Construir un potente sistema de servicios y prestaciones públicos

Eje 5

Reforzar la democracia, los derechos y la participación de los ciudadanos

Eje 6

Abrir el Sindicato a la sociedad: transparencia, compromiso y rendición de cuentas



Comisión Ejecutiva Confederal

13 de marzo de 2014



EJE 3: Aumentar las capacidades de actuación públicas: reformar la fiscalidad

Una reforma fiscal justa que combata el fraude y garantice la suficiencia

- 1. Introducción.**
- 2. Situación de las finanzas públicas en comparación con los países de nuestro entorno.**
- 3. Principales datos del sistema tributario en España.**
- 4. Los consensos.**
- 5. Posición general de UGT.**
 - 5.1. La lucha contra el fraude fiscal.**
 - 5.1.1. Más medios humanos para combatir el fraude.
 - 5.1.2. Incremento de plazos.
 - 5.1.3. Endurecimiento del régimen sancionador.
 - 5.1.4. Más transparencia en la información bancaria y los medios de pago.
 - 5.1.5. Nuevo régimen de facturación.
 - 5.1.6. Mejorar la eficacia de los procedimientos tributarios.
 - 5.1.7. Registro de administradores.
 - 5.2.- Otras medidas para la suficiencia, la justicia y la equidad.**
 - 5.2.1. Impulsar la armonización fiscal en la Unión Europea, especialmente en la zona euro.
 - 5.2.2. Medidas básicas sobre los tributos.
 - 5.2.2.1. *Tributación directa.*
Impuestos que gravan a las personas físicas.
Tributación de las sociedades.
 - 5.2.2.2. *Tributación indirecta.*
Impuesto sobre el valor añadido IVA.
Contribución del sector financiero.
Fiscalidad ambiental.
 - 5.2.2.3. *La tributación de las entidades locales.*
 - 5.2.3. Simplificación para el cumplimiento de las obligaciones tributarias.
 - 5.3. Suelo de gasto social.**
 - 5.4. Educación y conciencia fiscal.**
- 6. Conclusiones.**



1. INTRODUCCIÓN

El pasado mes de enero, la Comisión Ejecutiva Confederal de UGT dirigió a la ciudadanía y a los trabajadores un documento estratégico “Hacia un nuevo modelo económico y social en España”, que recoge las principales líneas de actuación consideramos imprescindibles para salir de la crisis y construir un nuevo crecimiento más sostenible y generador de cohesión social y territorial. En el marco de nuestro compromiso para el impulso de este programa, aportamos ahora este documento que se dirige a la actuación en el eje tercero de los contemplados: **“Aumentar las capacidades de actuación pública: reformar la fiscalidad”**, conscientes de que para atender el gasto necesario para la implementación de este nuevo modelo, debemos contar con ingresos suficientes.

Actualmente parece haber coincidencia en que es necesaria una reforma de la fiscalidad en nuestro país. No obstante, también es evidente que cuando se habla de reforma, no todo el mundo piensa lo mismo ni tiene la misma orientación. En muchos casos el debate está muy influido por cuestiones electorales, ya que parece que vende mucho la idea de bajar impuestos sin tener muy en cuenta que los impuestos son necesarios para financiar un determinado modelo de sociedad y que dependiendo de los ingresos así se podrá gastar.

En julio de 2013 el gobierno creó un “grupo de expertos” para que analizaran la situación impositiva actual y realizaran propuestas al respecto, que todos intuimos que irán en la dirección de lo que quiere el gobierno, con más o menos intensidad. Todos sabemos que en muchas ocasiones la creación de estos grupos trata de dar un tinte técnico a medidas que son claramente políticas, ya que el sistema fiscal de un país es una cuestión básicamente política, dependiendo de los objetivos que se busque alcanzar y el modelo de sociedad que se pretenda impulsar. Por tanto, la elaboración de los Presupuestos Generales de un país es el mayor y más amplio compendio de acción política, ya que en ellos se reflejan los objetivos políticos reales de un gobierno, independientemente de declaraciones.

Está previsto que en breve este “grupo de expertos” anuncie sus conclusiones y el gobierno tomará las medidas que pretende desarrollar, con el aval técnico que representa un comité de expertos nombrado por el propio gobierno.

No obstante, es un magnífico momento para producir un intenso y fundamental debate fiscal en nuestro país, muy necesitado de ingresos para atender los gastos públicos y mejorar la calidad de vida de la mayoría de los ciudadanos, que debería ser el objetivo de cualquier gobierno democrático.

En este debate sobre el futuro de la fiscalidad en España, se deberían establecer algunos consensos básicos en función de algunas cuestiones que podría compartir la sociedad, lo que debería producir también un acercamiento político.

Por ejemplo, y antes que nada hay que destacar que existe una amplia coincidencia sobre la enorme y negativa incidencia sobre los ingresos de las bolsas de fraude y la economía sumergida, así como las grandes posibilidades de elusión, que obligan a pensar que avanzar en justicia, suficiencia y equidad no depende exclusivamente de modificar el diseño del sistema.

2. SITUACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN COMPARACIÓN CON LOS PAÍSES DE NUESTRO ENTORNO

España es uno de los países de la Unión Europea con menor nivel de ingresos públicos sobre el PIB. Solo se sitúan por debajo Bulgaria, Irlanda, Lituania, Rumania y Eslovaquia. De hecho, estamos a más de 9 puntos del porcentaje de la media de la zona euro, que se sitúa en el 46,3% en 2012, según datos de Eurostat. En el sentido inverso, España se sitúa en un nivel de gastos de 47,8% en 2012, dos puntos por debajo de la media de la zona euro. Es decir, España no tiene un nivel de gasto público elevado en comparación con los países de nuestro entorno, y eso a pesar de que mientras el crecimiento del gasto en Europa durante la crisis (desde el 2007 hasta el 2012) ha crecido en 3,9 puntos, en España en ese periodo ha aumentado 8,6 puntos (si bien como se ha indicado medido en porcentaje sobre el PIB, que ha caído durante la crisis).

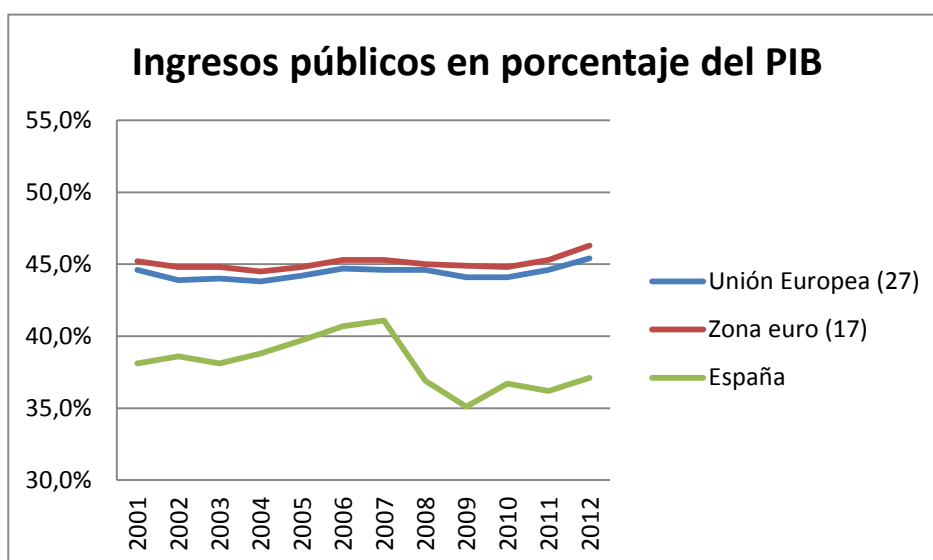


Gráfico 1

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat

Pero mientras en Europa, los ingresos públicos en ese periodo han crecido un punto, España ha reducido cuatro puntos su capacidad recaudatoria. De este modo, España tiene el déficit más elevado de toda la Unión Europea en el año 2012: un 10,6% del PIB, a pesar de las considerables subidas de impuestos, de la aparición de figuras nuevas con capacidad tributaria anecdótica y de injusticias adicionales como la amnistía fiscal, el continuo goteo de medidas fiscales sin orientación y los ajustes permanentes por el lado del gasto, especialmente el gasto social.

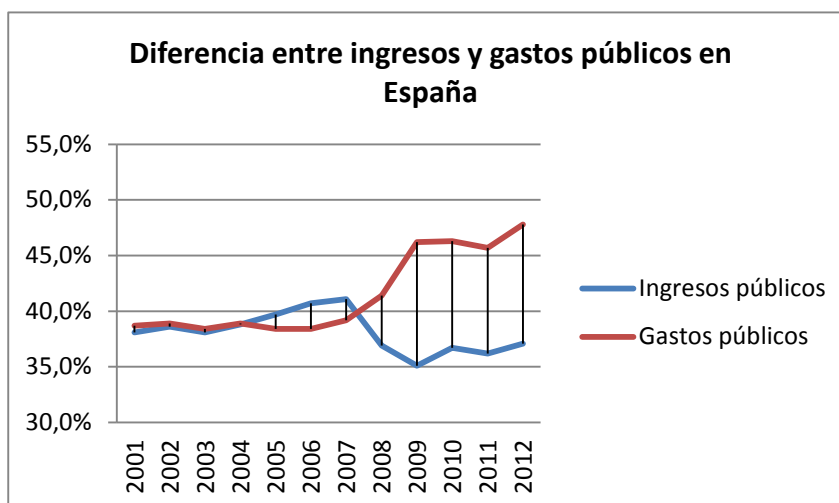


Gráfico 2

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat

Además, con unos impuestos muy similares en cuanto a estructura a los actuales y mucho más bajos en cuanto a tipos impositivos, nuestro país ha ingresado cuatro puntos sobre el PIB más de lo que ingresa ahora y hemos tenido años de superávit presupuestario. Sin embargo, la crisis ha provocado una disminución enorme de los ingresos y ha disparado el gasto en mayor medida que en los países de nuestro entorno. Por supuesto un sistema recaudatorio basado en la imposición sobre los salarios y en el consumo se ve muy afectado cuando el desempleo y la devaluación salarial se convierten en los mecanismos de ajuste, ya que suponen menos renta para la mayoría y menos consumo.

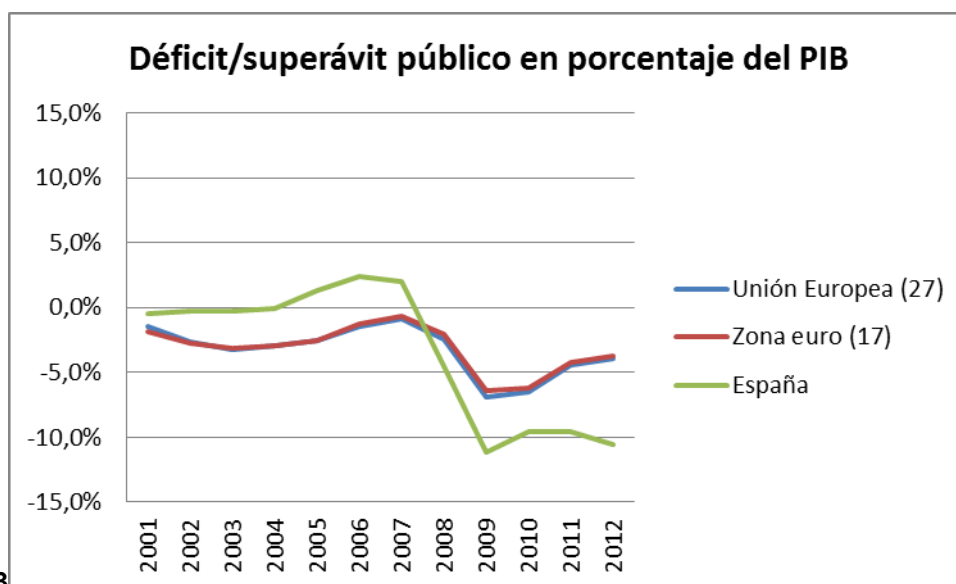


Gráfico 3

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat

De este modo, a la reducción sistemática del empleo y, por tanto, de las rentas salariales, se ha unido la pérdida de capacidad adquisitiva de los salarios, pérdida que se ha visto incrementada por el enorme desequilibrio que caracteriza el sistema fiscal en cuanto a imposición por fuentes de renta y que se basa fundamentalmente en la renta de los asalariados.

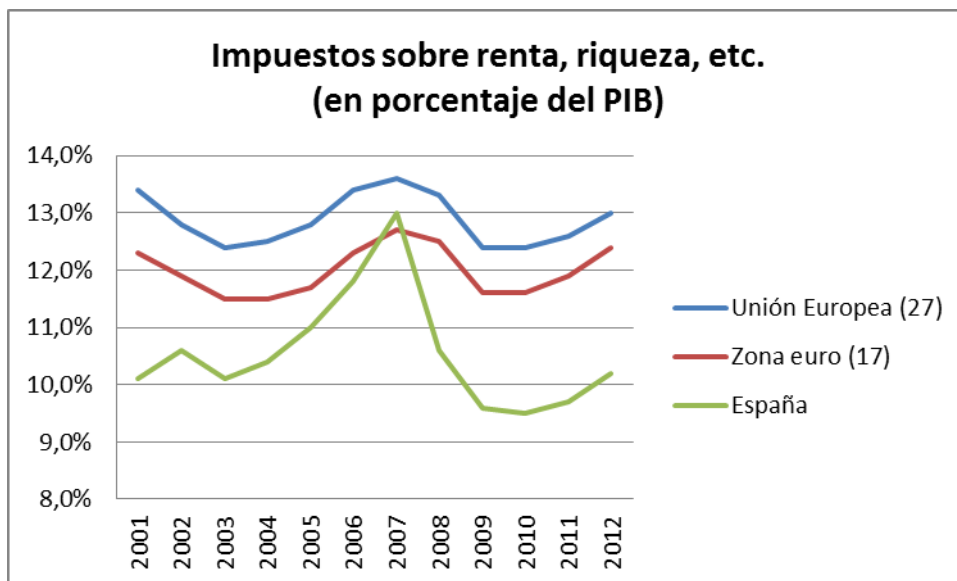


Gráfico 4

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat

Pero si la capacidad recaudatoria ha disminuido y el nivel de gastos ha aumentado geométricamente, a pesar de todos los recortes practicados sobre los gastos y todos los aumentos de impuestos ocurridos durante la crisis, el problema está en que nos gastamos los ingresos en recuperar bancos, en lugar de mejorar las condiciones de vida de la población, y extraemos los ingresos en mayor medida incluso, de los trabajadores, en un momento en que no hay trabajo y disminuyen los salarios.

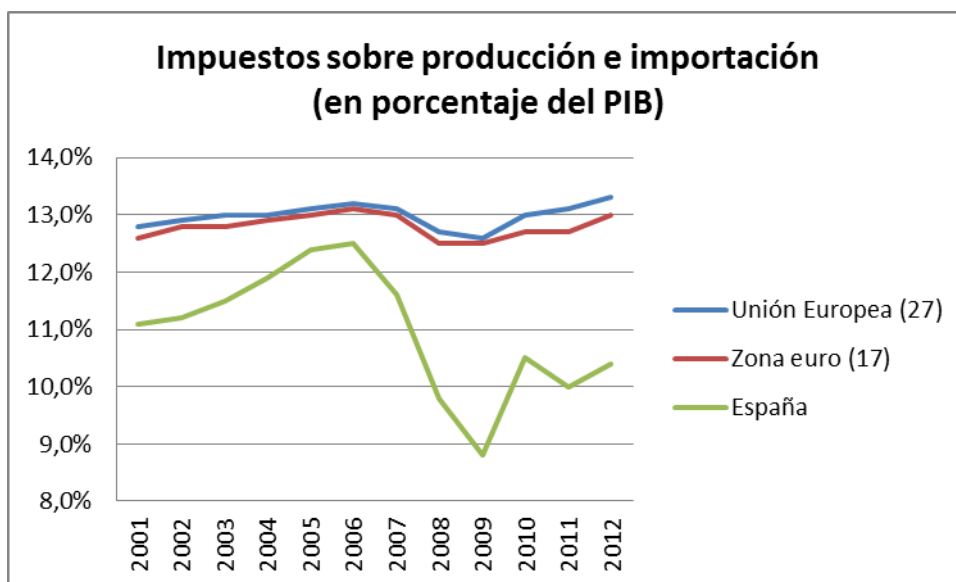


Gráfico 5

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat

Nos encontramos tres puntos por debajo de los ingresos por impuestos sobre renta y riqueza y también tres puntos por debajo de los ingresos por impuestos sobre producción e importación, pero no tenemos impuestos inferiores a los países de nuestro entorno: el tipo marginal superior del Impuesto sobre la Renta en España es del 52% (que puede ser superior en las Comunidades Autónomas de aplicar un tipo marginal adicional), frente al 44,3% de la media de la eurozona; el tipo nominal del Impuesto de Sociedades es del 30%,

frente al 25,7% de la media de la eurozona; y el tipo normal de IVA es del 21%, frente al 20,4% de la media de la eurozona, según datos de Eurostat.

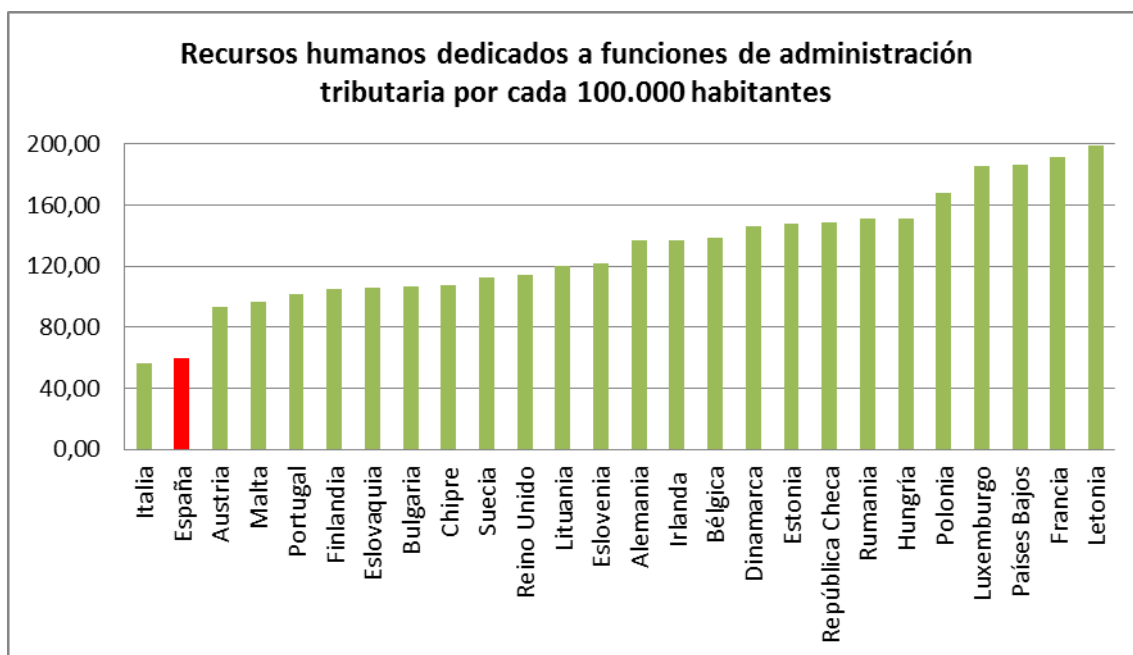


Gráfico 6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de:

(1): OCDE. *La Administración Tributaria en los países de la OCDE y en determinados países no miembros: Serie "Información comparada"* (2010)

(2): Eurostat

Sin embargo, el nivel de fraude y la posibilidad de elusión en España son muy superiores y la configuración impositiva es cada vez más desequilibrada, existiendo excesiva desproporción entre los tipos nominales y los tipos efectivos.

CUADRO 1. Recursos humanos dedicados a funciones de administración tributaria en los países de la Unión Europea

	Personal de la administración tributaria (1)	Población (2)	((1)/(2))*100.000
Italia	33.584	60.045.068	55,93
España	27.755	46.239.273	60,02
Austria	7.761	8.355.260	92,89
Malta	396	410.926	96,37
Portugal	10.760	10.563.014	101,86
Finlandia	5.595	5.326.314	105,04
Eslovaquia	5.686	5.382.401	105,64
Bulgaria	7.976	7.467.119	106,81
Chipre	854	796.930	107,16
Suecia	10.419	9.256.347	112,56
Reino Unido	70.700	62.042.343	113,95
Lituania	3.816	3.183.856	119,85
Eslovenia	2.470	2.032.362	121,53
Alemania	112.291	82.002.356	136,94
Irlanda	6.105	4.450.030	137,19
Bélgica	14.931	10.753.080	138,85
Dinamarca	8.068	5.511.451	146,39
Estonia	1.980	1.339.329	147,84
República Checa	15.533	10.425.783	148,99
Rumania	30.839	20.440.290	150,87
Hungría	15.182	10.030.975	151,35
Polonia	64.010	38.135.876	167,85
Luxemburgo	915	493.500	185,41
Países Bajos	30.707	16.485.787	186,26
Francia	123.130	64.350.226	191,34
Letonia	4.300	2.162.834	198,81
Grecia	n.d.	11.190.654	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de:

(1): OCDE. *La Administración Tributaria en los países de la OCDE y en determinados países no miembros: Serie "Información comparada" (2010)*

(2): Eurostat



En un país donde el nivel de fraude es generalmente reconocido como alto y donde los últimos estudios de economía sumergida la sitúan por encima del 20% del PIB, donde la observación de cómo los delitos impositivos son escasamente castigados cuando se dan en grandes contribuyentes, y donde se conceden gratuitamente amnistías fiscales a las grandes fortunas defraudadoras, amnistías que son una invitación al fraude, estamos asistiendo además a la reducción del ya escaso nivel de recursos dedicados a la gestión de los impuestos y a la persecución de sus impagos, y no se acometen reformas en los procedimientos administrativos y tributarios que permiten la lucha contra el fraude.

Según datos de la OCDE, España era en 2009 entre los 27 países de la Unión Europea, el segundo con menos recursos humanos dedicados a funciones de administración tributaria; sólo Italia está por delante (no hay datos disponibles para Grecia en 2009, pero en 2007, este país se situaba en 12.566 efectivos: 112,76 por cada cien mil habitantes). Además, vamos retrocediendo en recursos, ya que el dato correspondiente a 2009 es de 60,02 y el de 2007 era de 61,43. Y en esta tendencia continuamos: la plantilla de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, que en 2009 se situaba en 27.755 efectivos, va disminuyendo debido a la reducción de la oferta de empleo y a la no sustitución de las bajas vegetativas; solo se están cubriendo el 10% de las bajas por jubilación, de modo que en septiembre de 2013, la plantilla había disminuido hasta situarse en 26.376 personas, un 4,97% menos que la correspondiente al ejercicio de 2009 contemplado en el informe de la OCDE *“La Administración Tributaria en los países de la OCDE y en determinados países no miembros: Serie “Información comparada” (2010)”*, del que hemos extraído los datos.

Con esta dotación a la baja parece evidente que la apuesta no es por la lucha contra el fraude, cuando es la principal causa de insuficiencia, injusticia e inequidad del sistema.

3. PRINCIPALES DATOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN ESPAÑA

CUADRO 2.
BASES IMPONIBLES DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS
(Tasas de variación anual)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (p)	2012 (p)
Base imponible agregada (1)	13,5	5,0	-4,7	-3,8	-2,5	-2,7	-3,0
Rentas	17,7	4,0	-5,6	-3,2	-4,7	-1,5	-2,5
Rentas brutas de los hogares	12,7	5,6	4,2	-1,7	-2,1	0,4	-3,9
Trabajo	8,9	8,0	7,1	-0,4	-0,5	0,2	-3,6
Capital	45,4	-7,6	-7,7	-7,3	-16,2	5,6	-6,4
Empresa	7,4	4,4	-8,9	-11,3	-1,7	-4,2	-5,2
Base imponible de Sociedades	36,0	-0,8	-37,1	-10,8	-20,3	-15,3	9,8
Gastos	8,2	6,3	-3,5	-4,6	0,5	-4,3	-3,8
Gasto final sujeto a IVA	8,2	6,3	-5,9	-3,6	-0,8	-5,8	-5,0
Gasto en consumo de los hogares	6,7	6,5	-2,7	-1,3	2,3	-1,8	-3,2
Gasto en compra de vivienda	11,2	-0,2	-26,6	-27,1	-8,3	-28,8	-14,2
Gasto de las AAPP	11,0	13,3	4,0	5,8	-8,1	-10,3	-8,9
Consumo de gasolinas y gasóleos (valor)	9,0	4,5	15,4	-25,0	14,5	9,8	1,3
Consumo de electricidad (valor)	13,2	10,3	13,2	6,9	5,5	3,3	6,0
Consumo de cigarrillos (valor)	-0,5	6,2	8,5	-3,3	5,1	-7,2	-3,1
Consumo de alcoholes y cerveza (valor)	3,7	7,5	0,4	2,0	0,3	-1,1	-0,9

Fuente: Informe Anual de Recaudación Tributaria, año 2012. AEAT

(1): Suma de bases imponibles de IRPF, Sociedades, IVA e impuestos especiales (valorados a precios antes de IVA)

(p): Estimación provisional

Si el nivel de fraude y elusión fiscal son causas fundamentales de la escasa capacidad recaudatoria de la imposición en España, el desequilibrio de los impuestos y de la configuración del sistema no lo es menos.

A lo largo de la crisis, la reducción de las bases imponibles se ha dejado ver de manera especialmente rápida y significativa en las bases correspondientes a rentas de capital y beneficios empresariales, siendo de nuevo el trabajo y el consumo, que son las variables que más han sufrido la crisis, los que han tenido que soportar en mayor medida el peso de la imposición, porque las modificaciones normativas han ido dirigidas a ello.

CUADRO 3
INGRESOS TRIBUTARIOS LÍQUIDOS TOTALES POR CAPÍTULO Y CONCEPTOS
(variación anual)

	2006/05	2007/06	2008/07	2009/08	2010/09	2011/10	2012/11	2012/07
Capítulo 1.- Impuestos directos								
Impuesto sobre la renta de las personas físicas	14,8%	15,6%	-1,8%	-10,5%	4,9%	4,2%	1,2%	-2,7%
Impuesto sobre sociedades	14,5%	20,5%	-39,1%	-26,1%	-19,8%	2,5%	29,0%	-52,2%
Total capítulo 1	14,6%	18,1%	-15,8%	-14,4%	-0,7%	3,2%	7,3%	-20,8%
Capítulo 2.- Impuestos indirectos								
Impuesto sobre el valor añadido	9,6%	2,2%	-14,0%	-30,1%	46,2%	0,4%	2,4%	-9,6%
Impuestos especiales	3,2%	6,4%	-1,1%	-1,1%	2,4%	-4,2%	-4,1%	-8,0%
Total capítulo 2	7,9%	3,4%	-10,4%	-21,3%	29,2%	-0,9%	0,5%	-9,2%
Capítulo 3.- Tasas y otros ingresos								
Total capítulo 3	11,3%	20,6%	-3,8%	8,0%	-4,8%	6,7%	-2,4%	3,1%
Total general	11,6%	11,9%	-13,6%	-17,0%	10,8%	1,4%	4,2%	-16,0%

Fuente: Agencia Estatal de Administración Tributaria

Así, como refleja el cuadro anterior, entre los años 2007 y 2012 los ingresos tributarios líquidos han caído un 16%, esta caída ha sido mayor en los impuestos directos (un 20,8%) que en los indirectos (9,2%). El ajuste se produce de manera inmediata en el Impuesto de Sociedades, que se reduce un 39,1% en el 2008, al modificarse el tipo nominal del 35% al 30% coincidiendo con el principio de la crisis, un 26,1% en 2009 y un 19,8% en 2010, y que aumenta un 29,0% en 2012 como consecuencia de los cambios normativos que limitan la reducción de bases imponibles, como la supresión de la libertad de amortización, la limitación de la deducibilidad de gastos financieros o la limitación a la compensación de bases imponibles negativas.

A pesar de este incremento, en el periodo el Impuesto de Sociedades ha recaudado un 52,2% menos, frente al Impuesto sobre la Renta que ha disminuido su recaudación en un 2,7%. Con respecto al IVA, cuya recaudación disminuye un 14% en 2008 y un 30% en 2009, aumenta en el

2010 al incrementarse los tipos, y vuelve a aumentar en el 2012 por lo mismo, a pesar de la contracción del consumo, si bien en el conjunto del periodo pierde un 9,6%.

De este modo, los impuestos directos, que suponían en 2005 el 55,2% de los ingresos tributarios líquidos, suponen en 2012 el 56,4%, pero con una composición muy diferente: en 2005 el 61,7% de los ingresos por impuestos directos correspondía al IRPF y el 36,7% al Impuesto de Sociedades; en 2012, el 74,3% corresponde al IRPF y el 22,5% al Impuesto de Sociedades. Los impuestos indirectos, sin embargo, son mucho más estables en cuanto a composición: suponían el 31% del total de ingresos tributarios líquidos en 2005 y suponen el 29,9% en 2012; pero el reparto es similar: el IVA suponía el 70,5% en 2005 y así continúa en 2012, mientras los impuestos especiales eran de un 25,5% y suponen en 2012 un 25,4% del total de ingresos tributarios líquidos, según la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

CUADRO 4
INGRESOS TRIBUTARIOS LÍQUIDOS TOTALES POR CAPÍTULOS Y CONCEPTOS
(en porcentaje sobre el capítulo)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
CAPÍTULO 1.- IMPUESTOS DIRECTOS								
Impuesto sobre la renta de las personas físicas	61,7%	61,8%	60,5%	70,6%	73,9%	78,0%	78,8%	74,3%
Impuesto sobre sociedades	36,7%	36,6%	37,4%	27,0%	23,3%	18,9%	18,8%	22,5%
Total capítulo 1	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
CAPÍTULO 2.- IMPUESTOS INDIRECTOS								
Impuesto sobre el valor añadido	70,5%	71,7%	70,8%	67,9%	60,3%	68,3%	69,2%	70,5%
Impuestos especiales	25,5%	24,4%	25,1%	27,7%	34,8%	27,5%	26,6%	25,4%
Total capítulo 2	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Agencia Estatal de Administración Tributaria

De este modo el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (Cuadro 5) pasa a significar el 41,9% de los ingresos tributarios líquidos totales cuando en 2005 suponía el 34,1%, mientras el Impuesto de Sociedades pasa de un 20,2% en 2005 a un 12,7% en 2012. En el camino además, el Impuesto sobre el Patrimonio, cuya capacidad recaudatoria ya era muy reducida, prácticamente desaparece en 2009 y aunque se ha recuperado en algunas Comunidades Autónomas, es actualmente un impuesto casi inexistente. En el periodo de la crisis su recaudación ha disminuido un 69,8%.

CUADRO 5
INGRESOS TRIBUTARIOS LÍQUIDOS TOTALES POR CAPÍTULOS Y CONCEPTOS
(en porcentaje sobre el total)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Capítulo 1.- Impuestos directos								
Impuesto sobre la renta de las personas físicas	34,1%	35,0%	36,2%	41,1%	44,3%	42,0%	43,2%	41,9%
Impuesto sobre sociedades	20,2%	20,7%	22,3%	15,7%	14,0%	10,2%	10,3%	12,7%
Total capítulo 1	55,2%	56,6%	59,8%	58,2%	60,0%	53,8%	54,8%	56,4%
Capítulo 2.- Impuestos indirectos								
Impuesto sobre el valor añadido	31,0%	30,5%	27,8%	27,7%	23,3%	30,8%	30,5%	29,9%
Impuestos especiales	11,2%	10,4%	9,9%	11,3%	13,4%	12,4%	11,7%	10,8%
Total capítulo 2	44,0%	42,5%	39,3%	40,7%	38,6%	45,1%	44,0%	42,5%
Capítulo 3.- Tasas y otros ingresos								
	0,9%	0,8%	0,9%	1,0%	1,3%	1,1%	1,2%	1,1%
Total general	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Agencia Estatal de Administración Tributaria

Además, dentro del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el desequilibrio de rentas se ha incrementado: el peso de las rentas de trabajo sobre la base imponible ha experimentado un aumento significativo que convierte este impuesto en un impuesto sobre los sueldos y salarios de los trabajadores y trabajadoras de manera cada vez más acentuada.

De hecho, mientras en 2007 los rendimientos del trabajo, una vez descontada la reducción general, suponían el 75,3% de la base imponible del impuesto, en 2011 alcanzaron el 82,3%, peso que pierden las otras fuentes de renta, que ya cotizaban muy por debajo de las de trabajo.

CUADRO 6

	2007	2008	2009	2010	2011
Base imponible general y del ahorro	396.580	412.618	403.016	389.942	392.431
Rendimientos del trabajo	298.544	325.176	324.276	321.436	322.958
Porcentaje	75,3%	78,8%	80,5%	82,4%	82,3%

Fuente: Agencia Estatal de Administración Tributaria

Así, mientras la cuantía total de rendimientos de trabajo entre 2007 y 2011 ha aumentado un 8,18%, la de rendimientos de actividades económicas ha caído un 27,33% y mientras hay 16.766.473 declarantes de rendimientos de trabajo, con una media de 19.262 euros por declarante, hay 2.987.656 declarantes de rendimientos de actividades económicas, con una media de 7.733 euros por declarante.

A todos estos desequilibrios hay que sumar que los tipos impositivos de los impuestos directos tampoco son homogéneos, lo que añade inequidad al sistema: el 30% de tipo en el Impuesto de Sociedades, a pesar de ser el tipo normal, queda muy por debajo una vez aplicadas las exenciones, deducciones y beneficios fiscales. La base imponible del impuesto se calcula reduciendo el beneficio, y el tipo del 30% se aplica a pocos contribuyentes, ya que la profusión de tipos especiales es considerable.

CUADRO 7

Impuesto de sociedades: resultado, base imponible e ingresos

(Millones de euros)

	2008	2009	2010	2011 (p)	2012(p)
Resultado bruto de explotación	138.224	128.063	135.261	104.188	111.819
Resultado contable positivo	182.157	182.076	164.164	143.890	112.666
Base imponible consolidada	111.602	99.529	79.366	67.257	73.840
Impuesto de sociedades devengado	20.738	17.373	14.690	12.797	14.229
Tipo efectivo	18,6%	17,5%	18,5%	19,0%	19,3%

Fuente: Agencia Estatal de Administración Tributaria



Pero sobre todo, el incentivo fiscal a “entidades de reducida dimensión”, que sitúa el tipo en un 25% hasta una base de 300.000 euros y en el 30% solo para bases imponibles superiores a dicha cantidad, afectó en 2011 a 1.171.000 empresas de las 1.406.000 que hicieron declaración de sociedades en ese ejercicio, es decir el 83,3% de las empresas que declararon por sociedades estuvieron acogidas a este “incentivo fiscal”, dejando el 30% como tipo normal, pero no habitual. Aparte quedan las numerosas sociedades con tipos reducidos del 25%, del 20%, del 19%, del 10% o del 1%.

A ello se suma la enorme cantidad de exenciones, deducciones y bonificaciones fiscales que reducen la base imponible del impuesto: entre 2008 (año en que empezó a aplicarse el tipo del 30%) y 2011, el resultado contable positivo se redujo un 21%, mientras el impuesto devengado se redujo en un 38,3%. Y han sido necesarias modificaciones normativas para limitar la reducción de la base imponible para que esta pérdida exponencial de capacidad recaudatoria se frenase.

Por su parte, el Impuesto sobre la Renta, con una tarifa progresiva, incrementa el tipo marginal máximo desde el 45% hasta el 52%, a partir del Real Decreto Ley 20/2011, de 30 de diciembre, pero esta progresividad se aplica de manera diferente a las distintas fuentes: existe una parte de la base imponible, denominada base imponible del ahorro, cuya tributación máxima es del 27%. De este modo, se acentúan los privilegios de las rentas de capital en este impuesto. Además, el cálculo de rentas empresariales reduce las bases imponibles de manera significativa, y en particular limita el impuesto para aquellos empresarios acogidos a régimen de estimación objetiva.

De modo que el tipo del 52% solo se aplica en la práctica a rendimientos de trabajo superiores a 300.000 euros al año. Si se reduce el tipo marginal máximo se favorece exclusivamente a los ingresos más altos, pierde su característica básica la progresividad. y la capacidad de recaudación.

Con respecto a los impuestos indirectos, son los que en mayor medida están afectados por las políticas de armonización fiscal de la Unión Europea.

En resumen, tenemos un sistema fiscal insuficiente, puesto que los ingresos no dan para cubrir los gastos, incluso a pesar de los recortes en estos últimos; pero la insuficiencia proviene principalmente:

- ***Del elevado fraude fiscal: operaciones que no abonan el IVA, elusión de facturas, economía sumergida, etc.***
- ***De la renuncia a perseguirlo, que se refleja en la amnistía fiscal, tanto como en la reducción de medios, y en la demostración reciente tras los últimos acontecimientos en la AEAT de que no hay intención de atajar el fraude de grandes contribuyentes, donde está más extendido.***
- ***De la elevada elusión fiscal: SICAV donde se amparan las grandes fortunas, que pagan el 1%; exenciones, deducciones y bonificaciones fiscales, que reducen las bases imponibles de las rentas empresariales y, en particular, del impuesto de sociedades, el denostado pero permanente sistema de módulos, que reduce considerablemente la carga fiscal sin atender la capacidad real.***



Todas estas circunstancias colaboran a la desafección ciudadana y desincentivan el pago de impuestos.

Además, es un sistema injusto, donde las grandes fortunas y las grandes corporaciones pagan impuestos inferiores a los trabajadores con un sueldo medio, y se ven beneficiadas por un sinfín de exenciones, bonificaciones y deducciones, así como por la desaparición o minoración de impuestos sobre la riqueza (tanto el patrimonio, prácticamente desaparecido, como el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, en manos de las Comunidades Autónomas, que no han dudado en utilizarlo para practicar el dumping fiscal) o por la existencia legal de tipos impositivos ridículos (el 1% de las SICAV, donde se amparan las grandes fortunas).

Y además cuenta con la mayor inequidad posible, al depender más de la fuente de procedencia de la renta que del nivel de renta, privilegiando las rentas de capital y empresariales sobre las rentas del trabajo en el principal impuesto de tarifa progresiva que queda realmente en vigor.

En definitiva, ciertamente el sistema fiscal español adolece de insuficiencia, injusticia e inequidad, pero los impuestos españoles no son altos en comparación con los de nuestro entorno, aunque sí es mucho más baja su capacidad recaudatoria.

Por ello, lo primero y más importante, que debe acometerse es la lucha contra el fraude como disfunción previa y mayor, tarea que puede iniciarse ya, sin necesidad de esperar a la necesaria modificación de la legislación impositiva que dote de mayor equilibrio al sistema. Solo con eso, según todas las estimaciones, España podría recaudar esos puntos de PIB que la separan de la media europea. En cuanto a la actuación sobre las figuras tributarias, cualquier reforma debe ir encaminada a recuperar la progresividad del sistema, y a garantizar la suficiencia, la equidad y la justicia impositiva.

4. LOS CONSENSOS SOCIALES

Hoy nadie duda, y lo que es más importante, nadie defiende que el actual sistema fiscal español no tenga un problema grave de fraude, de evasión fiscal, lo que supone una de las mayores injusticias posibles del sistema, ya que si algunos de los que tienen que pagar no pagan, hacen recaer un mayor peso sobre los que sí pagan, y si esta actuación no se persigue, además genera una conciencia social muy negativa sobre los impuestos, introduciendo un elemento muy insolidario entre los ciudadanos. Hoy hay en la sociedad, avalada por los números, una conciencia colectiva de que existe un importe fraude fiscal y que el comportamiento individual de los ciudadanos es intentar pagar lo menos posible, sin detenerse a pensar que los impuestos tienen una función social determinante para nuestro modelo de sociedad, especialmente para la mayoría de la población que necesita de unos servicios públicos potentes.

Por tanto, un primer consenso social es el que tiene que ver con el fraude fiscal, concepto claramente ampliado por su relación directa con la evasión de impuestos, la economía sumergida e, incluso, la corrupción.

Un segundo elemento muy evidente es el que tiene que ver con la insuficiencia de recursos para atender las necesidades de gasto, especialmente en servicios públicos y protección social, que hasta ahora se ha tratado de resolver por la vía del ajuste del gasto, poniendo en cuestión pilares fundamentales de nuestro bienestar y perjudicando la propia actividad económica y la creación de empleo.

Sin embargo los datos demuestran que no tenemos un problema de gasto excesivo en comparación con los países de UE, que incluso nuestro gasto público es menor en relación al PIB que el de la mayoría de los países de nuestro entorno y que donde tenemos una gran diferencia es en nuestro porcentaje de ingresos en relación al PIB. Desde ese punto de vista, si la cuestión fuera únicamente técnica sería muy fácil concluir que más que reducir los gastos, empobreciendo a los ciudadanos, prestándoles peores servicios públicos y rebajando la protección social, lo lógico sería aumentar los ingresos.

¿Cómo?, aquí no habría tanto consenso, ya que en general, por distintos motivos, siempre se piensa que recaudar más es aumentar los impuestos a los que ya pagan, en general los trabajadores y los que obtienen rentas consecuencia de su trabajo o de haber trabajado antes, y eso además no es bueno electoralmente, vende más anunciar rebajas aunque luego no sean tales porque se incrementa la presión fiscal individual por otro lado o porque se recortan servicios públicos o prestaciones sociales.

Independientemente de la fórmula para recaudar más, lo cierto es que la clave central es el anterior consenso, la lucha contra el fraude, que cada uno pague según la ley, con lo que la recaudación incluso con el modelo impositivo actual, que hay que mejorar, subiría de manera importante.

Por tanto, un segundo consenso social sobre el que trabajar es el que tienen que ver con la suficiencia de recursos, es decir de ingresos, para atender las necesidades sociales y los gastos públicos, lo cual no quiere decir que no sea también importante racionalizar el gasto público y hacerlo más eficaz. En todo caso, el debate político básico se debería centrar en qué modelo de sociedad propone cada uno, qué nivel de servicios públicos y protección social, y por tanto qué gasto público y en qué, pero una vez planteado no debería existir duda de que los ingresos tienen que ser suficientes para atender el gasto.



Y un tercer consenso social, difícil de rebatir con datos en la mano, es el que tiene que ver con un reparto injusto de la carga tributaria entre capital y trabajo en perjuicio de este último, que incluso se teoriza bajo la fórmula de que el capital está globalizado y si aquí se le pone más coste vía impuestos se irá a otro lugar donde la carga sea menor.

Sobre este tercer consenso también es determinante la lucha contra el fraude, porque como todo el mundo sabe, en general, el fraude está vinculado a rentas que no provienen del trabajo, siendo uno de los principales motivos de injusticia fiscal. Pero también y sobre todo con la reducción y control de los mecanismos de elusión fiscal, legales pero injustos.

Estos tres consensos sociales deberían ser, al menos en el diagnóstico, consensos políticos para a partir de ese punto estudiar y ofrecer las fórmulas más adecuadas según cada visión para configurar un modelo fiscal que avance en la senda de la suficiencia y la justicia.

Pero además, políticamente sería deseable que se establecieran dos consensos más: el tratamiento fiscal de la riqueza, ya que en general las diferencias de riqueza son mayores que las diferencias de renta; y la necesidad de producir un cambio de cultura social que implique una visión de los impuestos como algo necesario de lo que todos los ciudadanos somos responsables, despreciando las conductas defraudadoras por insolidarias y destructivas de la sociedad.



5. POSICIÓN GENERAL DE UGT

La posición general de la Unión General de Trabajadores ante este importante debate es clara y está expresamente reflejada en las resoluciones de su 41º Congreso Confederal.

Para UGT, la política fiscal es uno de los instrumentos esenciales de intervención pública en la economía, en todos los niveles territoriales y administrativos. Las actuaciones de ingreso y gasto público influyen decisivamente sobre el modelo económico y de sociedad del país, y reflejan la apuesta por el mismo que hacen los poderes públicos. No sólo tiene un papel determinante como motor de crecimiento económico y creación de empleo, sino que constituye la principal herramienta para lograr una redistribución justa y equitativa de la renta y hacer nuestra sociedad más cohesionada y equitativa, condiciones indispensables para el progreso social y económico de un país.

En este sentido, es preciso reafirmar el papel de los impuestos como instrumento esencial para cumplir esos objetivos, una función que se ha venido erosionando gravemente en las últimas décadas, de modo que en la actualidad el sistema tributario español no logra resultados satisfactorios ni en términos recaudatorios, ni de equidad, ni de redistribución de la renta.

Por el lado de los gastos, UGT considera que se precisa una dotación de cuantía adecuada y su correcta asignación y gestión, con dos destinos prioritarios: de un lado, las inversiones en partidas que activen selectivamente el crecimiento económico, especialmente las que incentiven las actividades de mayor proyección y promuevan empleos más productivos y estables; de otro, la preservación y reforzamiento del sistema de protección social y la prestación de servicios públicos de calidad.

Por el lado de los ingresos, UGT impulsa un sistema tributario potente en términos recaudatorios, en el que rentas iguales paguen lo mismo y que proporcionalmente paguen más quienes de más recursos económicos dispongan. En suma, un sistema basado en los principios de suficiencia, equidad y progresividad, tal y como recoge la Constitución, que permita financiar adecuadamente las políticas de gasto y que alcance niveles satisfactorios de igualdad y justicia económica y social.

Para UGT, los sucesivos cambios realizados han configurado un modelo cada vez más desigual y regresivo con disfunciones, rompiendo los principios constitucionales mencionados. Por eso es precisa una reforma integral de nuestro sistema fiscal, que tenga como objetivos la mejora de los principios antes enunciados, y que reequilibre el peso de las diferentes figuras tributarias.

Además, UGT considera que en el marco de esa reforma integral, es preciso situar la lucha contra el fraude fiscal en el centro de la actuación política, porque esta es la principal fuente de inequidad e insuficiencia de nuestro sistema de ingresos públicos, y supone un lastre intolerable de insolidaridad e injusticia.

Igualmente, UGT se compromete a poner en el centro de sus reivindicaciones esta cuestión, promoviendo una norma de comportamiento basada en la tolerancia cero con este tipo de conductas en todas sus expresiones, e instando a los poderes públicos a que actúen en consecuencia.



Por todo ello, para UGT hablar de impuestos es hablar de política con mayúsculas. UGT no comparte que lo importante para la acción política sea discutir del gasto, porque lo que se necesita es obtener un volumen determinado de ingresos para financiar los gastos, y es ahí donde se aplica la acción redistributiva. En caso contrario, si los ingresos no son suficientes, se crea déficit y este servirá de excusa para recortar los gastos, especialmente los que tienen que ver con la protección social y los servicios públicos a la mayoría de los ciudadanos, ya que como es lógico a otros ciudadanos, la minoría pero con mucha más capacidad económica, los recortes no les afectan al cubrir sus necesidades de manera individual y privada.

Por tanto, la primera condición de un sistema tributario es que genere los ingresos suficientes para financiar los gastos necesarios, los que se consideren, y en segundo lugar, no basta con financiarlos de cualquier manera, sino que hay que establecer unos criterios para el reparto de esa carga, criterios que además corrijan las desigualdades.

En definitiva, para UGT es evidente que el cuestionamiento actual del mantenimiento del Estado de Bienestar se debe a razones políticas y no técnicas. La cuestión es cómo financiar a través de impuestos ese Estado de Bienestar, el que decidamos, pero incluso un Estado de Bienestar reducido necesita hoy de un incremento de la recaudación por impuestos.

No existen recetas milagro, como muchas veces se dice mediante la mejora de la competencia o de la gestión, que en muchos casos es privatización, con lo que además hay que remunerar el beneficio del intermediario privado. Solo hay esencialmente dos opciones que garanticen la suficiencia ante las que los ciudadanos, mayoritariamente trabajadores y pensionistas, se tienen que posicionar, o se aumentan los ingresos o se reducen los gastos.

Llegados aquí, para UGT, que defiende un modelo de sociedad avanzado con un potente estado de bienestar, es preciso aumentar los ingresos, muy reducidos actualmente en comparación con los países de nuestro entorno, insuficientes e injustos después de numerosas reformas parciales que han pervertido los principios básicos constitucionales.

Y para ello, UGT propone actuar mediante una reforma integral de nuestro sistema fiscal en dos aspectos:

- Primero, combatiendo el fraude fiscal, es decir exigiendo al Gobierno que se cumpla la Ley, que además es su obligación, y cerrando las vías de elusión fiscal y ampliando las bases imponibles, para lo que habrá que priorizar el diseño de un potente sistema de control y sanción.
- Segundo, aumentando algunos tipos impositivos y creando nuevos impuestos que garanticen la suficiencia y la justicia fiscal, económica y social.



En definitiva, para UGT los objetivos de esta reforma integral se concretan en:

- 1. Establecer un sistema tributario más justo, que permita una redistribución equitativa de renta y riqueza.***
 - 2. Establecer un volumen de ingresos suficiente y estable, que permita garantizar la prestación de los servicios públicos universales y de calidad que debe ofrecer un estado del bienestar moderno y en el marco de la UE.***
 - 3. Dotar a la agencia tributaria de las herramientas necesarias para luchar con eficacia contra el fraude.***
 - 4. Poner al sistema tributario al servicio de una política económica eficiente, que incentive el crecimiento económico sostenible.***
-

En un momento de fuerte crisis económica y social, en pleno desmantelamiento de los servicios públicos por parte del Gobierno, el Partido Popular plantea una reforma fiscal que, por lo que se ha conocido por la prensa, consiste simplemente en bajar impuestos directos (progresivos) y, en todo caso, subir impuestos indirectos, por lo que en lógica, aunque no lo dicen, tendrán que seguir recortando el gasto público, en especial las prestaciones y los servicios públicos, ya que en caso contrario no cuadrarían los Presupuestos Generales del Estado. Utilizando su propia lógica para recortar, si hoy no hay recursos suficientes, tenemos un importante volumen de déficit público y de deuda, si bajamos impuestos habrá que seguir recortando, especialmente en las grandes partidas; sanidad, educación, pensiones y el conjunto de prestaciones sociales.

Frente a ello, desde UGT insistimos en que necesitamos ingresos públicos para mantener y mejorar nuestro reducido Estado del Bienestar y que la forma de hacerlo no pasa por subir impuestos a los que ya los pagan, los trabajadores y pensionistas, sino que la reforma fiscal debe centrarse fundamentalmente en mejorar la lucha contra el fraude, y adicionalmente simplificar nuestro régimen tributario, mejorando la progresividad y eficiencia del mismo, introduciendo además nuevas figuras impositivas en función de realidades concretas.



5.1. LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL

5.1.1. Más medios humanos para combatir el fraude

El artículo 3 de la Ley General Tributaria establece los principios de ordenación y aplicación del sistema tributario, que deberían ser el objetivo a alcanzar en cualquier reforma fiscal, pero para ello lo primero que debe hacerse es dotar a la Agencia Estatal de Administración Tributaria de los medios económicos y humanos necesarios.

Como hemos visto, España se encuentra a la cola de los países de nuestro entorno respecto al ratio de empleados públicos destinados a la lucha contra el fraude por habitante y al tiempo es uno de los países con mayor fraude fiscal y economía sumergida, existiendo una relación clara entre el volumen de fraude y el de medios destinados a combatirlo: a menos medios, mayor es el fraude. En España únicamente se dispone de un trabajador por cada 1.666 habitantes, mientras que en los países de nuestro entorno económico (UE 27, excepto Grecia, para la que no se tienen datos en 2009) la media es de un trabajador por cada 845 habitantes.

Por eso proponemos que se amplíe la plantilla hasta alcanzar la media de los países de nuestro entorno económico. No obstante, puesto que alcanzar este ratio supone doblar la plantilla de la AEAT, hasta que se pueda lograr este ambicioso objetivo consideramos necesario ir aumentando progresivamente los medios e introducir algunas modificaciones en la legislación que faciliten la lucha contra el fraude a los trabajadores que ya componen su plantilla.

5.1.2. Incremento de plazos

En un momento en que la corrupción y el fraude figuran como uno de los principales problemas de España de manera creciente, según los sucesivos barómetros del CIS, problema solo superado en los últimos meses por el paro, y los numerosos y llamativos casos que aparecen en los medios de comunicación, una reclamación generalizada es el incremento de los plazos, para que el alargamiento de los procedimientos de comprobación, no derive en la prescripción de determinados delitos económicos y fiscales.

El incremento de los plazos de prescripción es necesario para el caso de delito fiscal (que en la actualidad implica haber defraudado 120.000 euros de cuota), límite que debería reducirse para la ampliación del reproche penal de estas conductas, en congruencia con las normas que rigen en el caso de defraudación de la normativa laboral y de Seguridad Social en el Código Penal (reforma de la Ley Orgánica 7/2012).

Y respecto de los procedimientos administrativos, deben ampliarse de manera significativa los recursos humanos destinados a la lucha contra el fraude, de modo que se puedan atender adecuadamente todos los casos tramitados por la Administración Tributaria.

5.1.3. Endurecimiento del régimen sancionador

Los niveles de fraude y economía sumergida en nuestro país son superiores a los de nuestro entorno y la escasa dotación de personal encargado de perseguirlo hace que la posibilidad de que no exista reclamación por parte de la Administración por falta de tiempo y medios tenga un coste de oportunidad mejor que cumplir con la hacienda pública, aun a riesgo de que se pueda reclamar la deuda con intereses y sanción.



Ante esta situación, parece evidente que se precisa de una reforma del régimen sancionador que debe ser ejemplarizante. Deben mantenerse todas las garantías legales, pero el importe de las sanciones, tanto las pecuniarias como las no pecuniarias de carácter accesorio, debe incrementarse, para que ejerza un mayor efecto disuasorio. Además, debería reducirse el umbral a partir del cual el fraude constituye delito fiscal.

Las reducciones sobre la cuantía de las sanciones pecuniarias impuestas que establece la Ley General Tributaria pueden llegar a minorar hasta en un 50% el importe de la sanción a pagar. Entendemos que estas reducciones son beneficiosas dado que incentivan el pago voluntario de la sanción, sin embargo sitúan la acción sancionadora en un umbral inferior al deseado.

La sanción resultante a pagar, una vez aplicadas las reducciones que pudieran corresponder, no debería ser inferior a tipos mínimos efectivos que sirvan para no la eficacia de la acción sancionadora.

En definitiva, el régimen sancionador debe garantizar que en ningún caso sea rentable el fraude localizado.

5.1.4. Más transparencia en la información bancaria y los medios de pago

Los requerimientos individualizados relativos a los movimientos de cuentas corrientes, depósitos de ahorro y a plazo, cuentas de préstamos y créditos y demás operaciones activas y pasivas, incluidas las que se reflejen en cuentas transitorias o se materialicen en la emisión de cheques u otras órdenes de pago, de los bancos, cajas de ahorro, cooperativas de crédito y cuantas entidades se dediquen al tráfico bancario o crediticio deben poder llevarse a cabo en cualquier procedimiento tributario si resulta necesario y proporcional, ya se realice desde la gestión, inspección, recaudación o aduana. También debe flexibilizarse la necesidad de autorización, pues el deber de sigilo de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, así como el carácter reservado de los datos con transcendencia tributaria es garantía suficiente en el procedimiento.

Además, entre la información que los bancos remiten sistemáticamente a la Agencia Tributaria debería incluirse el saldo medio anual de las cuentas de sus clientes, pues esta medida facilitaría la detección de incrementos patrimoniales no declarados por los contribuyentes.

Así mismo consideramos que la medida del Gobierno de limitar los pagos en efectivo es positiva pero insuficiente. Se debe incentivar el pago bancario y por medios telemáticos o electrónicos, es decir, mediante tarjetas de débito o crédito, transferencias, etc...

La clave está en que exista un rastro bancario de las transacciones, todo esto ligado a la obligación sistemática de información de los bancos sobre estos movimientos.

Por eso proponemos la obligación de que los empresarios pongan a disposición de sus clientes algún medio de pago bancario además del pago en efectivo. Puesto que es innegable el coste que supone cobrar mediante estos sistemas bancarios, proponemos que se desarrolle una legislación que limite las comisiones bancarias aplicadas por la prestación de estos servicios.

Por otro lado, se podría plantear en el ámbito de la Unión Europea, el debate sobre la posible eliminación en el futuro del dinero en efectivo, estableciendo el pago general de las transacciones por medios telemáticos. Esta medida podría ser una herramienta eficaz contra el fraude y contra el conjunto de actividades ilícitas (tráfico de drogas, armas, etc.).



En consecuencia, proponemos una intensificación de la transparencia en la información bancaria y los medios de pago.

5.1.5. Nuevo régimen de facturación

Es por todos conocida la llevanza de contabilidades paralelas o B por parte de algunos empresarios, por este motivo **proponemos la facturación obligatoria mediante timbre oficial, ya sea en papel o electrónico**¹.

Por otro lado, todo contribuyente que tenga la obligación según la normativa actual de llevar a cabo su relación con la Agencia Tributaria por medios telemáticos estará obligado, así mismo, al uso de la factura electrónica, y solo podrá utilizar facturas con papel timbrado en caso de fallos del sistema electrónico por parte de la Administración.

5.1.6. Mejorar la eficacia de los procedimientos tributarios

La gestión tributaria cuenta con el 30% de la plantilla de la AEAT y se ocupa fundamentalmente del control del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, a gran distancia del IVA y de forma prácticamente testimonial del Impuesto sobre Sociedades. Mientras la Inspección tributaria que se ocupa del control de los grandes segmentos del fraude fiscal, es decir, los grandes patrimonios, el Impuesto sobre Sociedades y el IVA, cuenta con menos del 20% de los efectivos de la Agencia Tributaria.

Es evidente que existe un grave problema cuando el porcentaje más elevado de efectivos se destina a controlar a quien ya de por sí está fuertemente controlado, es decir los trabajadores. Y esto se produce por las fuertes limitaciones a las que están sometidos los procedimientos de gestión establecidos en la Ley General Tributaria, pues dificultan y entorpecen la labor de comprobación.

El procedimiento de comprobación limitada es el procedimiento más amplio con el que cuenta gestión y el que se emplea en la comprobación de las actividades empresariales, ya sea en el IRPF, IVA o Impuesto sobre Sociedades.

Sin embargo el artículo 136 de la Ley General Tributaria recoge una lista de excepciones y prohibiciones que limitan al funcionario actuante en este procedimiento de gestión tributaria, limitando las actuaciones a un procedimiento inspector. Varios ejemplos de estas limitaciones son la prohibición de requerir y estudiar la contabilidad mercantil, o la prohibición de requerir a terceros información sobre movimientos bancarios.

¹ En el caso de las facturas con timbre electrónico el coste para los empresarios sería cero, puesto que, si ya disponen de los medios informáticos y telemáticos, el servicio se ofrecería por medio de la página web de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre ¹ con un programa informático desarrollado al efecto. Las facturas no podrán ser modificadas, y la correlación y las medidas de seguridad las establecería la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre. La rectificación que fuera necesaria de una factura se realizaría también a través del programa informático desarrollado al efecto. En cuanto al timbre en papel tendría un coste simbólico para los empresarios, el de su impresión por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre. Los tacos de facturas correlativas así como el de las facturas rectificativas estarían disponibles en las Administraciones de la Agencia Tributaria, registrándose en ese momento el número de serie del papel de factura entregado. Los contribuyentes deberán informar, a principio de año, mediante el modelo correspondiente, del número de la última factura emitida. La AEAT podría requerir en cualquier momento no sólo las facturas emitidas, como ya puede hacer, sino también los tacos de facturas en papel para comprobar la exactitud de la información suministrada.



Desde UGT entendemos que el 30% de una plantilla ya de por sí escasa no puede ser limitada en el desempeño de sus funciones, máxime cuando determinadas actuaciones podrían suplir la necesidad de procedimiento inspector.

Por tanto, el funcionario actuario en el desarrollo de un procedimiento de comprobación limitada y dentro del alcance que se establezca en su inicio, debería contar con algunas facultades que la Ley General Tributaria atribuye actualmente en exclusiva a la inspección.

5.1.7. Registro de administradores

Desde el punto de vista recaudatorio, se hace imprescindible regular las circunstancias económicas, profesionales y personales que debe cumplir quien quiera ostentar la condición de administrador o miembro de un consejo de administración de las sociedades mercantiles, con mayor nivel de concreción legal a como se recoge en el régimen jurídico aplicable a las sociedades de capital².

Habitualmente se observa la existencia de administradores de sociedades que no tienen una capacidad económica personal, que figuran como administradores de un número elevado de sociedades, o que por edad o estado físico se puede deducir que no ejercen realmente de administradores, sino que son meros instrumentos para cubrir la responsabilidad de operaciones que realizan otros que sí llevan realmente la gestión. Se trata de los denominados “testaferros”.

Por ello, más allá de las derivaciones de responsabilidad que al amparo de la Ley General Tributaria se puedan realizar, debería establecerse un Registro de Administradores de sociedades mercantiles. Toda persona física que desee ejercer como administrador o miembro de un consejo de administración deberá cumplir una serie de requisitos que garanticen su formación y profesionalidad y solicitar el alta en este Registro, evitando de este modo la figura de los “testaferros”.

Las sociedades que nombren un administrador o consejero que no se encuentre inscrito en este registro, no tendrán acceso a ningún registro público hasta que subsanen este defecto. Así mismo, en el momento en que uno de estos administradores no cumpla alguno de los requisitos para pertenecer a dicho registro, las escrituras o actos que realice la sociedad tampoco tendrán acceso a los registros públicos.

² El Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital regula el marco legal sobre “la administración de la sociedad” en los artículos 209 y siguientes. El artículo 213 sobre “prohibiciones” indica lo siguiente:

“1. No pueden ser administradores los menores de edad no emancipados, los judicialmente incapacitados, las personas inhabilitadas conforme a la Ley Concursal mientras no haya concluido el período de inhabilitación fijado en la sentencia de calificación del concurso y los condenados por delitos contra la libertad, contra el patrimonio o contra el orden socioeconómico, contra la seguridad colectiva, contra la Administración de Justicia o por cualquier clase de falsedad, así como aquéllos que por razón de su cargo no puedan ejercer el comercio.

2. Tampoco podrán ser administradores los funcionarios al servicio de la Administración pública con funciones a su cargo que se relacionen con las actividades propias de las sociedades de que se trate, los jueces o magistrados y las demás personas afectadas por una incompatibilidad legal.”



Por otro lado, y en relación con la figura de los administradores, nos encontramos numerosos casos con devoluciones de IRPF de elevados importes a favor de administradores de sociedades que no han hecho efectivo el ingreso de dichas cantidades a la Hacienda Pública. Es imprescindible que estas retenciones practicadas y no ingresadas no puedan aplicarse en las declaraciones del IRPF de los administradores de estas sociedades, que son los responsables de la falta de ingreso de estas cantidades.

5.2. OTRAS MEDIDAS PARA LA SUFICIENCIA, LA JUSTICIA Y LA EQUIDAD

5.2.1. Impulsar la armonización fiscal en la Unión Europea, especialmente en la zona Euro

Es necesario acabar con la existencia de paraísos fiscales y también de países de baja tributación en el territorio comunitario. Por ejemplo, a través de la instauración de procedimientos de revocación de licencias bancarias a las entidades financieras que favorezcan el fraude o nieguen la colaboración solicitada a las administraciones tributarias. O mediante el establecimiento de una base imponible consolidada común del Impuesto de Sociedades en empresas transnacionales. La Unión Europea puede poner fin a casos como Mónaco, Gibraltar, Jersey, Isla de Man o Chipre, si no lo hace es porque no interesa.

Es preciso que los impuestos que gravan la renta de las personas físicas y los impuestos de sociedades tengan una horquilla de tipos impositivos comunes a toda la UE y que se establezcan fuertes limitaciones a los beneficios fiscales. ***Solo mediante una armonización de este tipo se evitará el dumping fiscal, poniendo fin a la fuga de sociedades, capitales e impuestos hacia países de inferior tributación.***

De conformidad con las propuestas realizadas por la Confederación Europea de Sindicatos (CES) la organización promueve la aprobación del impuesto sobre transacciones financieras internacionales, en respuesta a los procesos especulativos de los movimientos de capital.

Estas mismas medidas deben ser aplicadas al territorio nacional, pues no se puede consentir que a nivel global se pierdan ingresos públicos por el afán de algunas Comunidades Autónomas de atraer las inversiones hacia su ámbito compitiendo con otros territorios nacionales, o lo que es más preocupante, captando inversiones que ya se encuentran asentadas en otras Comunidades Autónomas, favoreciendo la deslocalización por la vía de la legislación tributaria más beneficiosa.

La captación de inversiones debería basarse en factores tales como localización, cualificación de la fuerza de trabajo..., y no en mayores facilidades fiscales. Es decir, debe facilitarse la mayor eficiencia posible en la asignación de los recursos, evitando así mismo la competencia fiscal entre estados y comunidades autónomas.

5.2.2. Medidas básicas sobre los tributos

La reforma de los diferentes tributos debe guiarse por una serie de principios básicos:

- **Suficiencia:** El sistema debe generar ingresos suficientes para el sostenimiento de unos servicios públicos de calidad.
- **Estabilidad.** Los ingresos públicos deben ser estables en el tiempo, evitando las fuertes alteraciones que se producen con los ciclos económicos.



- **Justicia:** Es preciso que el sistema redistribuya con justicia los recursos, dotando de progresividad a la política tributaria.
- **Eficacia económica:** El sistema tributario debe distorsionar en la menor medida posible el sistema económico del país, incentivando el crecimiento económico sostenible.
- **Simplificación:** Es preciso simplificar técnicamente el sistema, de tal forma que la aplicación de los tributos resulte mucho más sencilla y eficaz, evitando el beneficio que supone para los más poderosos la complejidad del sistema.

Desde el punto de vista del análisis general de la tributación en España, debe analizarse el peso que tiene cada figura impositiva.

Es preciso que el peso se redistribuya desde los ingresos públicos generados por el trabajo y el consumo hacia los ingresos públicos generados por las demás fuentes de renta y por la riqueza y el consumo de bienes minoritarios y no necesarios. Con este importante paso se dota de mayor progresividad al sistema (gravando el patrimonio y el consumo de forma progresiva a los bienes de lujo) y de mayor estabilidad, evitando el desplome de ingresos públicos con la caída del nivel general de empleo.

En congruencia con lo anterior, y atendiendo a los principios generales que debe informar toda normativa fiscal, el sindicato promueve la derogación del injusto tratamiento fiscal dado a las sociedades de inversión de capital variable (SICAV).

5.2.2.1. Tributación directa

Impuesto sobre la renta y la riqueza

La reforma en la tributación de las personas físicas debe centrarse en lo siguiente:

- **Establecimiento de una tributación efectiva sobre la riqueza y el patrimonio, con una elevada potencialidad de recaudación. Toda persona física debe declarar este impuesto siempre que supere los límites legales de ingresos declarados exentos.**
- **Aumento de la progresividad del impuesto sobre la renta, ampliando las bases imponibles al conjunto de rentas, y reduciendo los gastos fiscales asociados.**

En primer lugar hay que eliminar la doble base en función de las fuentes de renta. La doble base en el impuesto es un mecanismo para privilegiar fuentes de renta que genera distorsiones en el impuesto y añade injusticia al sistema. Proponemos acabar con la doble base en el IRPF, general y del ahorro, de modo que en la base única todas las rentas se graven con la aplicación de la misma escala. De esta forma, se elimina la diferencia entre el tratamiento de rentas del trabajo y del capital, tributando a la misma escala progresiva todas ellas.



También se propone revisar el régimen legal sobre las rentas irregulares, en función de la naturaleza de la renta percibida, eliminando el tratamiento dado a bonus, incentivos u otros del mismo tipo.

Las rentas de actividades económicas deben gravarse por estimación directa. Es decir, debe suprimirse la estimación objetiva mediante módulos. La estimación objetiva no sólo es una importante fuente de fraude, sino también una amnistía fiscal sistemática a quienes pueden acogerse a este método de determinación de la base imponible. El criterio, por tanto, es determinar los ingresos reales.

Dentro de la estimación directa simplificada entendemos que debería eliminarse cualquier deducción de gastos no justificados.

El rendimiento de las actividades económicas sujetas a IRPF sólo será computable a efectos del impuesto si tiene saldo positivo, no pudiendo generar efecto minorador sobre otros rendimientos del propio contribuyente o de la unidad familiar en el caso de tributación conjunta.

Por su parte, las rentas procedentes de bienes inmuebles deben corresponder exactamente a rentas. La asignación de una estimación de renta a los bienes inmuebles reservados al uso de sus propietarios no tiene sentido en este impuesto, sino que debe gravarse, junto con el resto de patrimonio, a través de un impuesto sobre la riqueza.

Se propone, así mismo, la eliminación progresiva y no retroactiva de las actuales deducciones en IRPF, hasta dejar el impuesto con toda su capacidad recaudatoria, derivando las políticas sociales que justifican los denominados gastos fiscales hacia políticas de gasto directo. La eliminación de gastos fiscales debe hacerse con aplicación a todo el territorio afectado por el impuesto.

Además, es preciso establecer un impuesto real sobre la riqueza. En este impuesto, que debería ser general, se debe integrar todo el patrimonio de los contribuyentes, incluida la vivienda habitual. El papel de catastro que está jugando en la actualidad el impuesto sobre la renta tiene mucho más sentido en un impuesto sobre patrimonio.

Actualmente hay propuestas de que estos dos impuestos se integren en una sola figura impositiva. Por ejemplo, el PSOE, en su conferencia del pasado año, proponía esta figura en sus propuestas de reforma fiscal. Se trataría de establecer un único impuesto directo que grave a las personas físicas. Este impuesto gravará la renta y el patrimonio del contribuyente. De hecho, en la actualidad se integra en el IRPF la renta estimada del uso personal de segundas y sucesivas viviendas; no existe por tanto un problema conceptual para incorporar el conjunto de la riqueza a un impuesto directo conjunto con la renta, como lo demuestra la existencia de esta figura en países europeos.

La base imponible total de este impuesto estará constituida por el total de rentas obtenidas por el contribuyente y por el valor de su patrimonio transformado en base imponible mediante coeficientes de conversión. A esta base imponible total se le aplicará una única escala progresiva, de manera que se grave de forma justa y progresiva la capacidad económica global.

Además, esta integración de renta y patrimonio es muy significativa para las políticas de gasto público. Gracias a esta tributación conjunta, las Administraciones conocerán con detalle la capacidad económica real y global de cada contribuyente, evitando las distorsiones que caracterizan actualmente la concesión de ayudas en función del impuesto y que suponen una injusticia añadida a la redistribución de la renta y la riqueza



por la vía del gasto, en tanto este depende de la declaración de la renta del contribuyente. De esta forma, cada ayuda social, beca o subvención se concederá en función de esa capacidad económica real y global, y no únicamente en función de la renta generada en un año concreto, como hasta ahora.

Por último, pero no menos importante, es necesario recuperar la política de deflactar la tarifa para evitar subidas del impuesto en frío por la inflación.

Impuesto sobre sucesiones y donaciones

Este impuesto, actualmente cedido a las administraciones autonómicas, se ha convertido en la práctica en un instrumento para el dumping fiscal, que no es homogéneo en el territorio. Aunque el cálculo de la base imponible se realiza según la ley estatal, las sucesivas y alternativas reducciones establecidas por las Comunidades Autónomas, así como la tarifa aplicable, también fijada por cada Comunidad Autónoma, hacen que este impuesto sea completamente distinto de un territorio a otro.

El hecho imponible es el acceso a la propiedad patrimonial a título gratuito y debería tener un tratamiento similar en todo el territorio nacional, con la capacidad recaudatoria que le corresponda en el diseño del conjunto del sistema.

Tributación de las Sociedades

La evolución de la tributación de las sociedades en los últimos años demuestra que una bajada relativa en el resultado contable de las sociedades supone un descenso mucho mayor en los ingresos devengados por el impuesto. Esta situación ha provocado un descenso drástico de los ingresos tributarios, lo cual genera un problema grave para la estabilidad de las administraciones públicas.

Tras cinco años de disminuciones, en 2012 la base imponible del impuesto se vio incrementada un 9,8%, ya que la supresión de la libertad de amortización, la limitación de la deducibilidad de los gastos financieros o la de la compensación de bases imponibles negativas permitió una ampliación de la base a igualdad de recursos contables, añadiendo capacidad recaudatoria al impuesto.

Además de continuar en la limitación al máximo de las exenciones, bonificaciones y deducciones que reducen la base imponible del impuesto (como en el caso del IRPF, cualquier política para incentivar cuestiones económicas debe hacerse por el lado del gasto), la reforma del impuesto de sociedades debe establecerse sobre la base de la eliminación de tipos distintos. No puede ser que el tipo general del impuesto se aplique a una minoría de declarantes. Además, **se debe garantizar un tipo efectivo mínimo**. Este tipo mínimo garantizará un nivel de ingresos públicos cierto, independientemente de la ingeniería fiscal que puedan desarrollar las empresas, beneficiándose de las numerosas deducciones, de la libertad de amortización o compensación de bases imponibles negativas de ejercicios anteriores.

De otra parte, deben introducirse criterios de progresividad en este impuesto atendiendo a las empresas o grupos de empresas de facturación elevada.

Homologar el tratamiento fiscal del impuesto de sociedades con los otros regímenes societarios SICAV, sociedades de tenencia de valores etc.



5.2.2.2. Tributación indirecta

Los ingresos por tributación indirecta deben aumentar, pero deberían hacerlo ayudando a dotar de mayor progresividad al sistema.

Para ello también es determinante la lucha contra el fraude. Además, como criterio general, **no se debería aumentar la tributación a los bienes de consumo generales, es decir hay que mantener los tipos impositivos del IVA, pero aumentando el esfuerzo fiscal a realizar por aquellos que consumen bienes de lujo o bienes que generan externalidades negativas (alcohol, tabaco, etc.) y por otra parte eliminar las actuales exenciones aplicadas a las actividades de sanidad y educación privadas e implantar un impuesto sobre las actividades financieras.**

Impuestos sobre el Valor Añadido IVA

En materia de IVA se propone, dentro de los límites de la directiva europea que lo regula, el establecimiento de un tipo impositivo ampliado para los bienes de lujo. Dentro de esta categoría se deben incluir entre otros bienes: coches de alta gama, embarcaciones recreativas, viviendas unifamiliares de precio superior a determinados límites, ...

Este tipo impositivo ampliado ayudaría a dotar de progresividad a la tributación indirecta en nuestro país.

Por otro lado, debe eliminarse la exención de las actividades de sanidad y educación privadas, que provoca una clara minoración de los ingresos públicos por una actividad que presta también el sector público.

Además, nuestra posición es contraria a elevar los tipos generales del IVA. En una situación de crisis económica como la que nos sacude, la reducción de la recaudación por IVA se explica principalmente por la caída del consumo. Un incremento de los tipos de gravamen implica una reducción consecuente del consumo y de los incentivos de los consumidores a pagar el IVA (es decir, un incentivo al fraude), por tanto el incremento recaudatorio por este impuesto fundamentalmente debería provenir de la mejora de la situación económica y del aumento de las rentas, especialmente de los trabajadores, lo que posibilitaría un aumento del consumo, fundamental para la recuperación económica en nuestro país.

Consideramos por otra parte necesario recuperar el tipo reducido del IVA para la cultura, e igualmente establecerlo para los productos higiénicos de primera necesidad (higiene íntima, pañales, etc.). Pasar los alimentos incluidos en el tipo reducido al superreducido.

No modificación de los tipos impositivos reducidos del IVA vigentes que puedan afectar a sectores importantes y con capacidad de generar empleo como el agroalimentario, el comercio, la distribución y la hostelería.

Contribución del sector financiero

Otro de los sectores exentos de IVA es el financiero, cuestión que debe ser abordada con el objeto de alcanzar una reforma fiscal justa y suficiente. Para ello sería necesario, que hasta que no esté en pleno funcionamiento el impuesto europeo ya habilitado a las transacciones financieras, y siempre que este sea adecuado y suficiente, entre tanto se debería establecer un Impuesto sobre las actividades financieras en España, que corrija la ausencia de IVA y desincentive la financiación bancaria vía deuda y grave con un tipo especial los salarios variables y los beneficios extraordinarios.

Fiscalidad ambiental

La fiscalidad ambiental es un instrumento económico esencial para alcanzar con flexibilidad y eficiencia los objetivos de la política ambiental. Su objetivo es corregir los fallos del mercado, facilitando la internalización de los costes ambientales por parte de los productores y consumidores de productos y servicios contaminantes. La idea es que los precios de los productos o servicios deben reflejar todos los costes, incluidos los costes ambientales, para compensar así las externalidades negativas que ocasionan perjuicios a terceros, evitando que los productos contaminantes se beneficien de un uso inadecuado de lo que no sólo es de todos los que estamos hoy, sino también de los que estarán mañana.

La fiscalidad ambiental, por tanto, debe funcionar como un elemento disuasorio de conductas y hábitos contaminantes o de uso ineficiente de los recursos naturales, influyendo sobre las decisiones de producción y compra de consumidores y empresas orientándolas hacia la elección de productos y servicios perjudiciales para el medio ambiente.

Si bien el objetivo central de la fiscalidad ambiental no es la recaudación, sino la modificación de determinados hábitos productivos, de consumo y de crecimiento hacia otros más sostenibles, tampoco es despreciable su capacidad de recaudación. Además, una virtud de la fiscalidad ambiental es que permite introducir elementos de progresividad y redistribución en la fiscalidad indirecta, dado que generalmente los hábitos más contaminantes se corresponden con las rentas más altas.

Además, en el contexto de la Unión Europea, España es de los países con menor presión fiscal ambiental, representando los impuestos ambientales un 1,6% del PIB., mientras que en países como Dinamarca es del 5,7% o en Alemania el 2,2%.

La aplicación de esta fiscalidad debe hacerse compatible con el fortalecimiento e impulso de la actividad industrial y evite que pueda ser aprovechado por las empresas en sus decisiones sobre la fijación de sus domicilios sociales y lugares de prestación y desarrollo de su actividad en un lugar u otro del territorio nacional.

En consecuencia, es necesario que la fiscalidad ambiental tenga más protagonismo en España y esta debe diseñarse con criterios de cohesión social y territorial. Las fórmulas pueden ser múltiples: la introducción de criterios ambientales en impuestos ya existentes, la creación de nuevos impuestos de carácter estatal, la actuación a nivel autonómico y municipal, o incluso la potencialidad de futuro que tendría una reforma fiscal verde.

5.2.2.3. La tributación de las entidades locales

Reiteradamente se viene señalando la insuficiencia de los mecanismos de financiación de la Administración local, lo cual obliga a la revisión del marco legal aplicable, y al rechazo de las políticas promovidas por el ejecutivo que han supuesto la limitación cuando no la supresión de competencias de las entidades locales para la prestación del servicio público.



Ello obligaría a revisar los distintos aspectos de la hacienda local para garantizar recursos suficientes para el desarrollo de sus competencias. No obstante, la financiación de las entidades locales se fundamenta básicamente en el Impuesto de Bienes Inmueble, y pueden realizarse distintas aportaciones al respecto.

Este impuesto directo grava la propiedad de un inmueble en el municipio en el que se encuentra.

La solución al debate de la financiación local debe pasar por aplicar la potencialidad recaudatoria que tiene este impuesto. Actualmente la Ley de Haciendas Locales establece que el IBI urbano puede llegar hasta el 1,1% del valor catastral del inmueble. No obstante, la inmensa mayoría de los ayuntamientos tiene establecidos tipos impositivos muy inferiores.

Un aumento de los ingresos por IBI consigue cumplir con varios objetivos planteados en nuestra reforma fiscal:

- Aumenta la suficiencia del sistema
- Aporta mayor progresividad
- Da estabilidad al sistema, ya que los ingresos por IBI no varían sustancialmente con los ciclos económicos
- Ayuda a resolver el problema de financiación de las entidades locales.

Por otro lado, entendemos que **sólo la Administración Pública debe estar exenta del pago de impuestos.** El resto de instituciones, incluida la Iglesia Católica, deben contribuir al sostenimiento del Estado. Deben modificarse los acuerdos entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos de tal forma que la Iglesia Católica contribuya como el resto de confesiones y entidades al sostenimiento del Estado. Y en concreto, esta contribución pasa por eliminar la exención del pago del IBI.

Es decir, todos los inmuebles que no sean propiedad pública deberán tributar por IBI, independientemente de que se dediquen a prestar servicios educativos o sanitarios, sean o no llevados a cabo a través de conciertos.

Además, debería establecerse una penalización en este impuesto para los inmuebles vacíos y garantizar que los propietarios de bienes considerados de interés para la comunidad asuman el mantenimiento suficiente de sus propiedades, para evitar su deterioro por intereses especulativos. Por el contrario, en la regulación de este impuesto deberían contemplarse los supuestos de exención o de reducción de la cuota tributaria que fueran necesarios en atención a la distinta capacidad económica del contribuyente.

En las grandes ciudades, habría que establecer mecanismos adicionales para la disuasión del uso de vehículos particulares, en especial de visitantes habituales o no, una especie de peaje por circulación. Esto permitiría la mejora del transporte público de superficie, colaboraría a reducir los altísimos índices de contaminación y colaboraría a aportar transparencia y realidad a los padrones municipales. El actual impuesto solo se sujeta a la posesión del vehículo y se abona de acuerdo con el gravamen establecido en el lugar de empadronamiento del propietario, permitiendo que las personas con segunda residencia reduzcan el impuesto en función del gravamen de cada ayuntamiento.



5.2.3. Simplificación para el cumplimiento de las obligaciones tributarias

Simplificar, facilitar y ayudar al cumplimiento de las obligaciones fiscales es un objetivo también necesario que ayudará a mejorar y aumentar la recaudación y a minimizar los costes.

Para ello es fundamental, entre otros, **reforzar los sistemas de asistencia y apoyo a los contribuyentes, implantar sistemas cada vez más sencillos para el cumplimiento de las obligaciones tributarias o generalizar el uso de la factura electrónica.**

5.3. SUELO DE GASTO SOCIAL

Desde UGT seguimos reclamando la retirada de la reforma constitucional del artículo 135, en la medida en que el principio de estabilidad presupuestaria que introduce supone un encorsetamiento perjudicial para las actuaciones que requiere nuestro país y una seria amenaza sobre los sistemas de protección social.

Mientras no se modifique este precepto, hay que reclamar el reconocimiento constitucional de un suelo de gasto social que permita el mantenimiento de niveles de suficientes en educación, sanidad, dependencia, servicios sociales, protección por desempleo y pensiones, de manera que podamos converger progresivamente con los niveles más elevados de protección social europeos.

5.4. EDUCACIÓN Y CONCIENCIA FISCAL

Para garantizar el buen funcionamiento de un sistema tributario, es preciso que el grado de conocimiento del sistema y la conciencia fiscal de los ciudadanos sea elevada.

Sólo con unos ciudadanos bien informados sobre la importancia de la recaudación tributaria para financiar el estado de bienestar, la inversión social y el eficaz funcionamiento de los servicios públicos, se conseguirá un incentivo al cumplimiento con las obligaciones que establece este sistema.

Por ello, es vital que todos los planes educativos incluyan aspectos formativos sobre la filosofía y utilidad del sistema tributario. Esta formación debe tener un contenido teórico (explicar la importancia del sistema y su utilidad) y práctico (forma de cumplir con las obligaciones tributarias).

No obstante, lo fundamental para hacer ciudadanos solidarios y comprometidos con su país es erradicar el fraude y la elusión fiscal, hacer desaparecer de la conciencia colectiva que en este país el que tiene no paga y que aquí sólo pagan los que tienen nómina. Por tanto, **la lucha contra el fraude en serio, con medios y recursos, y con instrumentos legales disuasorios, es central para que individualmente aumente la responsabilidad fiscal, eliminando incluso la picaresca en las pequeñas transacciones.**

Si el principal problema es la falta de cumplimiento de las obligaciones, una conducta extensible a muchos ámbitos de la sociedad española, la lucha contra el fraude fiscal debe dejar de ser una frase vacía de contenido para convertirse en la clave de bóveda de la política fiscal, con un cambio drástico en la voluntad política de combatirlo, es decir, un cambio de actitud cultural, mediante la pedagogía que relacione los tributos pagados con los servicios recibidos pero, sobre todo, necesita cambios normativos y la ampliación de recursos técnicos y humanos para encontrarlo y castigarlo.



Además, la búsqueda y penalización del fraude debe incorporar otros parámetros como los signos externos de riqueza y debe contar con la participación e implicación de todos, incluidos mecanismos transparentes que permitan al contribuyente seguir todo el proceso de las facturas pagadas hasta el ingreso de los correspondientes impuestos.

En definitiva, los defraudadores se deben sentir intimidados (y castigados duramente) por la presión social y legal, para que decaiga su comportamiento actual y la actividad sumergida.

Solo así podremos cambiar la cultura impositiva actual en España.

5. CONCLUSIONES

Partiendo de la situación actual:

- ➔ Con un sistema impositivo similar, **España tiene unos ingresos públicos sobre el PIB nueve puntos por debajo de la media de los países de la zona euro.**
- ➔ España, con una economía sumergida superior al 20% del PIB, está **a la cola de recursos humanos dedicados a funciones de administración tributaria: 60 trabajadores por cada cien mil habitantes, frente a una media de 130 en los países europeos en 2009.** Solo Italia tiene menos. Y vamos a la baja: desde 2009 hasta ahora, los trabajadores de la Agencia Tributaria se han reducido un 5%.
- ➔ Además el **desequilibrio entre rentas**, característico del sistema fiscal español, se ha agrandado durante la crisis, acentuando la inequidad e injusticia:
 - El Impuesto de Sociedades ha pasado de una recaudación de 44.800 millones de euros en 2007 a 16.600 millones de euros en 2011: **mientras el resultado contable positivo se redujo un 47%, los ingresos totales por impuesto cayeron un 63%.**
 - El Impuesto sobre la Renta ha pasado de 72.600 millones en 2007 a 69.800 millones en 2011. Además, entre 2007 y 2011, **las rentas del trabajo han pasado de suponer el 75% de la base imponible de este impuesto a suponer el 82%.**

Nuestra propuesta se basa en lo que deberían ser los consensos políticos necesarios en materia fiscal:

- ➔ La necesidad de apostar claramente por la **lucha contra el fraude.**
- ➔ La garantía de **suficiencia de recursos** para atender las necesidades sociales y los gastos públicos.
- ➔ El reparto justo de la carga tributaria entre capital y trabajo.

Pero además, políticamente sería deseable que se establecieran dos consensos más:

- ➔ **La recuperación de la tributación sobre la riqueza**, ya que en general las diferencias de riqueza son mayores que las diferencias de renta
- ➔ Un **cambio de cultura social que implique una visión de los impuestos como algo necesario de lo que todos los ciudadanos somos responsables**, despreciando las conductas defraudadoras por insolidarias y destructivas de la sociedad.



Por todo ello, proponemos las siguientes líneas de actuación:

1. UNA VERDADERA POLÍTICA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL:

- Que garantice los **medios humanos, materiales y técnicos necesarios** para poder atender todos los expedientes abiertos por indicios de evasión.
- Que incremente los **plazos para la investigación**, para que ningún caso pueda quedar fuera del alcance del régimen sancionador como consecuencia de la prescripción del delito.
- Que contemple la comisión de delito a partir de niveles de cuota evadida acordes con la legislación de fraude en normativa laboral y de seguridad social.
- Con **un régimen sancionador** que incremente el coste de oportunidad del fraude.
- Favorecimiento una **mayor transparencia en la información bancaria** y estableciendo medios de pago que dejen rastro bancario de las transacciones económicas.
- Estableciendo la obligación de facturación con timbre oficial.
- Extender las facultades necesarias al funcionario actuario en el desarrollo de procedimientos de comprobación limitada.
- Evitar el **encubrimiento de responsabilidad en la gestión** de sociedades mercantiles que se da actualmente mediante el nombramiento de testaferros.

2. IMPULSAR LA ARMONIZACIÓN FISCAL EN LA UNIÓN EUROPEA.

- Acabando con los **paraísos fiscales**.
- Armonizando cálculo de bases y tipos y limitando beneficios fiscales, no solo en la imposición indirecta sino también en la directa.
- Estableciendo un impuesto sobre transacciones financieras.

3. GARANTIZAR UNA HOMOGENEIDAD FISCAL ENTRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

4. EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS:

- **Eliminar la doble base** en función de las fuentes de renta.
- Revisar el régimen legal sobre las rentas irregulares, en función de la naturaleza de la renta percibida.
- Las rentas de actividades económicas deben gravarse por estimación directa. Es decir, debe **suprimirse la estimación objetiva** mediante módulos.
- Dentro de la estimación directa simplificada entendemos que debería **eliminarse cualquier deducción de gastos no justificados**.
- El rendimiento de las actividades económicas sujetas a IRPF sólo será computable a **efectos del impuesto si tiene saldo positivo**, no pudiendo generar efecto minorador sobre otros rendimientos de la unidad familiar.
- Las rentas procedentes de bienes inmuebles deben corresponder exactamente a rentas.
- **Eliminación** progresiva y no retroactiva **de las deducciones** en IRPF, hasta dejar el impuesto con toda su capacidad recaudatoria.
- Recuperar la política de **deflactar la tarifa** para evitar subidas del impuesto en frío por la inflación.



5. ESTABLECER UN IMPUESTO REAL SOBRE LA RIQUEZA, CON CARÁCTER GENERAL, QUE INTEGRE TODO EL PATRIMONIO DE LOS CONTRIBUYENTES, INCLUIDA LA VIVIENDA HABITUAL.

Estos dos impuestos podrían **integrarse en una sola figura impositiva**, cuya base imponible estaría constituida por el total de rentas obtenidas por el contribuyente y por el valor de su patrimonio transformado en base imponible mediante coeficientes de conversión.

6. EL ACCESO A LA PROPIEDAD PATRIMONIAL A TÍTULO GRATUITO DEBE TENER UN TRATAMIENTO SIMILAR EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, CON LA CAPACIDAD RECAUDATORIA QUE LE CORRESPONDA EN EL DISEÑO DEL CONJUNTO DEL SISTEMA.

7. EN CUANTO AL IMPUESTO DE SOCIEDADES:

- Limitar al máximo de las exenciones, bonificaciones y deducciones que reducen la base imponible del impuesto.
- Establecer un **tipo general**, que sea el habitual, **eliminado los múltiples tipos** que actualmente hacen que el tipo 30% sea la excepción.
- Garantizar un tipo efectivo mínimo.
- Introducir **criterios de progresividad** en este impuesto atendiendo a las empresas o grupos de empresas de facturación elevada.

8. IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO:

- Establecer un tipo impositivo ampliado para los bienes de lujo.
- Eliminar la exención de las actividades de sanidad y educación privadas.
- Recuperar el tipo reducido del IVA para la cultura, e igualmente establecerlo para los productos higiénicos de primera necesidad.
- Pasar los alimentos incluidos en el tipo reducido al superreducido.

9. ESTABLECER UN IMPUESTO SOBRE LAS ACTIVIDADES FINANCIERAS EN ESPAÑA.

10. DISEÑAR UNA FISCALIDAD AMBIENTAL QUE NOS EQUIPARE A EUROPA, EN SU VERTIENTE DE PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL COMO EN SU CAPACIDAD RECAUDATORIA, CON CRITERIOS DE COHESIÓN SOCIAL Y TERRITORIAL.

11. APLICAR LA POTENCIALIDAD RECAUDATORIA DEL IBI, ELIMINANDO LAS EXENCIONES Y PENALIZANDO LOS INMUEBLES VACÍOS, CONTEMPLANDO LA POSIBILIDAD DE REDUCCIONES DE CUOTA EN ATENCIÓN A LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL CONTRIBUYENTE.

12. REFORZAR LOS SISTEMAS DE ASISTENCIA Y APOYO A LOS CONTRIBUYENTES E IMPLANTAR SISTEMAS CADA VEZ MÁS SENCILLOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS.

HACIA UN NUEVO MODELO ECONÓMICO Y SOCIAL EN ESPAÑA

MEJOR ECONOMÍA,
MÁS Y MEJOR EMPLEO,
MÁS CALIDAD DE VIDA

RESUMEN EJE 3: Aumentar las capacidades de actuación públicas: reformar la fiscalidad

Una reforma fiscal justa que combata el fraude y garantice la suficiencia



Comisión Ejecutiva Confederal
19 de marzo de 2014



En el marco de la propuesta integral de agenda alternativa planteada el pasado mes de enero por UGT en el documento "**Hacia un nuevo modelo económico y social en España**", y en desarrollo del eje número 3: "**Aumentar las capacidades de actuación públicas: reformar la fiscalidad**", hemos elaborado una propuesta para el debate sobre la reforma fiscal, que pretende aportar la necesaria suficiencia para atender los gastos, incrementando la progresividad, la equidad y la justicia del sistema.

Partiendo de la situación actual:

- Con un sistema impositivo similar, **España tiene unos ingresos públicos sobre el PIB nueve puntos por debajo de la media de los países de la zona euro.**
- España, con una economía sumergida superior al 20% del PIB, está **a la cola de recursos humanos dedicados a funciones de administración tributaria: 60 trabajadores por cada cien mil habitantes, frente a una media de 130 en los países europeos en 2009.** Solo Italia tiene menos. Y vamos a la baja: desde 2009 hasta ahora, los trabajadores de la Agencia Tributaria se han reducido un 5%.
- Además el **desequilibrio entre rentas**, característico del sistema fiscal español, se ha agrandado durante la crisis, acentuando la inequidad e injusticia:
 - ✓ El Impuesto de Sociedades ha pasado de una recaudación de 44.800 millones de euros en 2007 a 16.600 millones de euros en 2011: **mientras el resultado contable positivo se redujo un 47%, los ingresos totales por impuesto cayeron un 63%.**
 - ✓ El Impuesto sobre la Renta ha pasado de 72.600 millones en 2007 a 69.800 millones en 2011. Además, entre 2007 y 2011, **las rentas del trabajo han pasado de suponer el 75% de la base imponible de este impuesto a suponer el 82%.**

EL NECESARIO IMPULSO HACIA UN CONSENSO SOCIAL

Nuestra propuesta se basa en lo que deberían ser los consensos políticos necesarios en materia fiscal, que son los que ya comparte ampliamente la sociedad:

- La necesidad de apostar claramente por la **lucha contra el fraude.**
- La garantía de **suficiencia de recursos** para atender las necesidades sociales y los gastos públicos.
- El **reparto justo de la carga tributaria** entre capital y trabajo.

Pero además, políticamente sería deseable que se establecieran dos consensos más:

- **La recuperación de la tributación sobre la riqueza**, ya que en general las diferencias de riqueza son mayores que las diferencias de renta
- **Un cambio de cultura social que implique una visión de los impuestos como algo necesario de lo que todos los ciudadanos somos responsables**, despreciando las conductas defraudadoras por insolidarias y destructivas de la sociedad.



LA PROPUESTA DE UGT

La **política fiscal es uno de los instrumentos esenciales de intervención pública en la economía**, en todos los niveles territoriales y administrativos. Las actuaciones de ingreso y gasto público influyen decisivamente sobre el modelo económico y de sociedad del país, y reflejan la apuesta por el mismo que hacen los poderes públicos. No sólo **tiene un papel determinante como motor de crecimiento económico y creación de empleo**, sino que **constituye la principal herramienta para lograr una redistribución** justa y equitativa de la renta y hacer nuestra **sociedad más cohesionada y equitativa**, condiciones indispensables para el progreso social y económico de un país.

Por el lado de **los gastos**, UGT considera que se precisa una dotación de cuantía adecuada y su correcta asignación y gestión, con dos destinos prioritarios: de un lado, las **inversiones en partidas que activen selectivamente el crecimiento económico**, especialmente las que incentiven las actividades de mayor proyección y promuevan empleos más productivos y estables; de otro, la **preservación y reforzamiento del sistema de protección social** y la **prestación de servicios públicos de calidad**.

Por el lado de los ingresos, UGT impulsa un **sistema tributario potente** en términos recaudatorios, en el que **rentas iguales paguen lo mismo** y que proporcionalmente **paguen más quienes de más recursos económicos dispongan**. En suma, un sistema basado en los principios de **suficiencia, equidad y progresividad**, tal y como recoge la Constitución, que permita financiar adecuadamente las políticas de gasto y que alcance niveles satisfactorios de igualdad y justicia económica y social.

Objetivos

Para UGT los objetivos de esta reforma integral se concretan en:

- ➔ Establecer **un sistema tributario más justo**, que permita una redistribución equitativa de renta y riqueza.
- ➔ Establecer **un volumen de ingresos suficiente y estable**, que permita garantizar la prestación de los servicios públicos universales y de calidad que debe ofrecer un estado del bienestar moderno y en el marco de la UE.
- ➔ Dotar a la agencia tributaria de las **herramientas necesarias para luchar con eficacia contra el fraude**.
- ➔ Poner al **sistema tributario al servicio de una política económica eficiente**, que incentive el crecimiento económico sostenible.

Líneas de actuación

Las siguientes líneas de actuación tienen como objetivo recuperar al menos la mitad de los nueve puntos de PIB que nos separan en la actualidad de la media de la zona euro en ingresos públicos. Es decir, cuatro puntos y medio de PIB, 45.000 millones de euros.

1. LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL

La corrupción y el fraude figuran como uno de los principales problemas de España de manera creciente, según los sucesivos barómetros del CIS, problema solo superado en los últimos meses por el paro.

Por ello, lo primero que debe acometerse es la lucha contra el fraude.

a.- Más medios humanos para combatir el fraude

Ampliar la plantilla progresivamente hasta alcanzar la media de los países de nuestro entorno económico: 130 trabajadores por cada cien mil habitante, lo que significaría más del doble de los 26.376 que quedaban en septiembre de 2013.

Flexibilizando la consecución de este objetivo, se podría plantear en una primera fase la consecución de al menos el 50% de la diferencia, 14.000 trabajadores más.

b.- Incremento de plazos

Aumentar los plazos de prescripción de delito fiscal, para evitar que el alargamiento de los procesos suponga la prescripción de los delitos y **reducir el límite de cuota defraudada** para la ampliación del reproche penal de estas conductas, en congruencia con las normas que rigen en el caso de defraudación de la normativa laboral y de Seguridad Social en el Código Penal).

c. Endurecimiento del régimen sancionador

El régimen sancionador debe garantizar que en **ningún caso sea rentable el fraude**.

d.- Más transparencia en la información bancaria y los medios de pago

Incluir el **saldo medio anual de las cuentas** de los clientes entre la información que la banca debe aportar a la Agencia Tributaria, para facilitar la detección de incrementos patrimoniales no declarados.

Limitar los pagos en efectivo. Facilitar el **pago bancario y por medios telemáticos** o electrónicos, para garantizar un rastro bancario de las transacciones.

En definitiva, **incrementar la transparencia** en la información bancaria y los medios de pago.

e.- Nuevo régimen de facturación

Obligar a la **facturación mediante timbre oficial**, ya sea en papel o electrónico, para evitar la llevanza de contabilidades paralelas o B por parte de algunos empresarios.



f.- Mejorar la eficacia de los procedimientos tributarios

Permitir que el funcionario actuante **en el desarrollo de un procedimiento de comprobación limitada** y dentro del alcance que se establezca en su inicio, **cuente con algunas facultades** que la Ley General Tributaria atribuye actualmente en exclusiva a la inspección.

g.- Registro de administradores

Regular con mayor concreción legal (como se recoge en el régimen jurídico aplicable a las sociedades de capital) las circunstancias económicas, profesionales y personales que debe cumplir quien quiera ostentar **la condición de administrador o miembro de un consejo de administración de las sociedades mercantiles**, para evitar el encubrimiento de la responsabilidad de los gestores reales mediante “testaferros”.

2. OTRAS MEDIDAS PARA LA SUFICIENCIA, LA JUSTICIA Y LA EQUIDAD

a. Impulsar la armonización fiscal en la Unión Europea, especialmente en la Zona Euro

Acabar con la existencia de paraísos fiscales y también de países de baja tributación en el territorio comunitario.

Establecer una horquilla de tipos impositivos comunes a toda la UE y fuertes limitaciones a los beneficios fiscales, para evitar el dumping fiscal.

Aprobar un impuesto sobre transacciones financieras internacionales, en respuesta a los procesos especulativos de los movimientos de capital.

Estas mismas medidas deben ser aplicadas al territorio nacional, pues no se puede consentir que a nivel global se pierdan ingresos públicos por el afán de algunas Comunidades Autónomas de atraer las inversiones hacia su ámbito compitiendo con otros territorios nacionales.

b. Medidas básicas sobre los tributos

La reforma de los diferentes tributos debe guiarse por una serie de principios básicos:

- **Suficiencia.** El sistema debe generar **ingresos suficientes** para el sostenimiento de unos servicios públicos de calidad.
- **Estabilidad.** Los ingresos públicos deben ser **estables en el tiempo**, evitando las fuertes alteraciones que se producen con los ciclos económicos.
- **Justicia.** Es preciso que el sistema **redistribuya con justicia los recursos**, dotando de **progresividad** a la política tributaria.
- **Eficacia económica.** El sistema tributario debe distorsionar en la menor medida posible el sistema económico del país, incentivando el crecimiento económico sostenible.
- **Simplificación.** Es preciso simplificar técnicamente el sistema, de tal forma que la aplicación de los tributos resulte mucho más sencilla y eficaz, evitando el beneficio que supone para los más poderosos la complejidad del sistema.



Por principio, la tributación debe realizarse sobre los ingresos reales. Las reducciones de las bases imponibles deben desaparecer del sistema. Así mismo, hay que eliminar las múltiples deducciones que minimizan las cuotas. Las políticas de gasto debe realizarse a través del gasto directo y no mediante la generalización de gastos fiscales.

▪ **Tributación directa**

IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y LA RIQUEZA

- **Eliminar la doble base en función de las fuentes de renta.**
- **Revisar el régimen legal sobre las rentas irregulares, en función de la naturaleza de la renta percibida.**
- **Las rentas de actividades económicas deben gravarse por estimación directa. Es decir, debe suprimirse la estimación objetiva mediante módulos. La tributación debe basarse sobre los ingresos reales.**
- **Dentro de la estimación directa simplificada entendemos que debería eliminarse cualquier deducción de gastos no justificados.**
- **El rendimiento de las actividades económicas sujetas a IRPF sólo será computable a efectos del impuesto si tiene saldo positivo, no pudiendo generar efecto minorador sobre otros rendimientos de la unidad familiar.**
- **Las rentas procedentes de bienes inmuebles deben corresponder exactamente a rentas.**
- **Eliminación progresiva y no retroactiva de las deducciones en IRPF, hasta dejar el impuesto con toda su capacidad recaudatoria, porque consideramos que la política social debe realizarse a través del gasto público.**
- **Además, es preciso establecer un impuesto real sobre la riqueza, que integre todo el patrimonio de los contribuyentes, incluida la vivienda habitual.**
- **Recuperar la política de deflactar la tarifa para evitar subidas del impuesto en frío por la inflación.**

Actualmente hay propuestas de que estos dos impuestos **se integren en una sola figura impositiva**, cuya base imponible estaría constituida por el total de rentas obtenidas por el contribuyente y por el valor de su patrimonio transformado en base imponible mediante coeficientes de conversión. A esta base imponible total se le aplicará una única escala progresiva, de manera que se grave de forma justa y progresiva la capacidad económica global.

Además, esta integración de renta y patrimonio es muy significativa para las políticas de gasto público.

IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES

El **acceso a la propiedad patrimonial a título gratuito** debe tener un **tratamiento similar en todo el territorio nacional**, con la capacidad recaudatoria que le corresponda en el diseño del conjunto del sistema.



TRIBUTACIÓN DE LAS SOCIEDADES

- **Limitar al máximo de las exenciones, bonificaciones y deducciones que reducen la base imponible del impuesto.**
 - **La reforma del impuesto de sociedades debe establecerse sobre la base de la eliminación de tipos distintos.**
 - **Garantizar un tipo efectivo mínimo.**
 - **Introducir criterios de progresividad en este impuesto atendiendo a las empresas o grupos de empresas de facturación elevada.**
- **Tributación indirecta**

IMPUESTOS SOBRE EL VALOR AÑADIDO IVA

- **Establecer un tipo impositivo ampliado para los bienes de lujo.**
- **Eliminar la exención de las actividades de sanidad y educación privadas.**
- **Recuperar el tipo reducido del IVA para la cultura, e igualmente establecerlo para los productos higiénicos de primera necesidad.**
- **Pasar los alimentos incluidos en el tipo reducido al superreducido.**

CONTRIBUCIÓN DEL SECTOR FINANCIERO

Establecer un **Impuesto sobre las actividades financieras** en España.

FISCALIDAD AMBIENTAL

Aunque el objetivo no sea recaudar, tiene efecto recaudatorio: en el contexto de la Unión Europea, España es de los países con menor presión fiscal ambiental, representando los **impuestos ambientales un 1,6% del PIB., mientras que en países como Dinamarca es del 5,7% o en Alemania el 2,2%.**

La fiscalidad ambiental debe diseñarse **con criterios de cohesión social y territorial.** Las fórmulas pueden ser múltiples: la introducción de criterios ambientales en impuestos ya existentes, la creación de nuevos impuestos de carácter estatal, la actuación a nivel autonómico y municipal, o incluso la potencialidad de futuro que tendría una reforma fiscal verde.

- **La tributación de las entidades locales**

Los Ayuntamientos tienen un papel muy importante en la prestación de servicios públicos por su cercanía a los ciudadanos. Hay que garantizar recursos suficientes para el desarrollo de sus competencias. No obstante, la financiación de las entidades locales se fundamenta básicamente en el Impuesto de Bienes Inmuebles.

- **Hay que aplicar la potencialidad recaudatoria del IBI.**
- **Eliminar las exenciones en el pago del IBI: todos los inmuebles que no sean propiedad pública deberán tributar por este impuesto.**



- **Penalizar los inmuebles vacíos en el Impuesto de Bienes Inmuebles.**
- **Garantizar que los propietarios de bienes considerados de interés para la comunidad asuman el mantenimiento suficiente de sus propiedades, para evitar su deterioro por intereses especulativos.**
- **Contemplar posibles reducciones de la cuota tributaria en atención a la distinta capacidad económica del contribuyente.**
- **Establecer mecanismos adicionales para la disuasión del uso de vehículos particulares, gravando la circulación y no solo la propiedad de los vehículos, en especial en las grandes ciudades.**

c. Simplificación para el cumplimiento de las obligaciones tributarias

- **Reforzar los sistemas de asistencia y apoyo a los contribuyentes.**
- **Implantar sistemas cada vez más sencillos para el cumplimiento de las obligaciones tributarias.**
- **Generalizar el uso de la factura electrónica.**

3. SUELO DE GASTO SOCIAL

Reclamamos la retirada de la reforma constitucional del artículo 135.

Mientras no se modifique este precepto, hay que **reclamar el reconocimiento constitucional de un suelo de gasto social** que permita el mantenimiento de niveles de gasto suficientes en educación, sanidad, dependencia, servicios sociales, protección por desempleo y pensiones.

4. EDUCACIÓN Y CONCIENCIA FISCAL

Por ello, es vital que todos los planes educativos incluyan aspectos formativos sobre la filosofía y utilidad del sistema tributario. Esta formación debe tener un contenido teórico (explicar la importancia del sistema y su utilidad) y práctico (forma de cumplir con las obligaciones tributarias).

Pero además, la conciencia social de la necesidad y utilidad de los impuestos debe alcanzar a toda la sociedad y debe conseguir que los defraudadores se sienten intimidados (y castigados duramente) por la presión social y legal, para que decaiga su comportamiento actual y la actividad sumergida.