

12 DE JUNIO DE 2020

**PROPUESTAS DE MEDIDAS PARA  
MEJORAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS  
PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL  
SISTEMA TRIBUTARIO**

**Grupo de trabajo de POLÍTICAS SOCIALES Y SISTEMA  
DE CUIDADOS de la Comisión para la Reconstrucción  
Social y Económica**

**Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda,  
GESTHA**

**Para mejorar el cumplimiento de los principios del Artículo 31 de la Constitución, el Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda, GESTHA, propone las siguientes Medidas a los miembros del grupo de trabajo de POLÍTICAS SOCIALES Y SISTEMA DE CUIDADOS de la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica:**

**Medidas para alcanzar UN SISTEMA TRIBUTARIO MÁS EQUITATIVO, PROGRESIVO, JUSTO Y MEDIOAMBIENTAL:**

1. **Reducir la dualidad fiscal del IRPF** por la favorable tributación de la renta del capital frente a la tributación de la renta general (trabajo, actividad económica y rentas inmobiliarias), **excluyendo, en todo caso, las ganancias patrimoniales especulativas del concepto de renta del ahorro**. Para ello, deberían aprobarse nuevos tramos de la escala de gravamen del ahorro, así como aumentar la progresividad de los tipos impositivos del ahorro para que evitar que quien obtenga 1.000.000 de euros en rentas del capital tenga el mismo tipo efectivo que una renta del trabajo o de autónomo de 33.000 euros.
2. **Recuperar tres tramos** de la escala general del IRPF a partir de 120.000, 140.000 y 175.000 € (de forma similar a los tipos marginales resultantes de sumar los gravámenes extraordinarios que aprobó el Gobierno del PP entre 2012 y 2014 incluidos).
3. **Sustituir las reducciones** de la base imponible de las aportaciones a **Planes de pensiones** y otros sistemas de previsión social por una deducción en cuota que elimine la regresividad de la reducción en Base.
4. Restringir paulatinamente la utilización del **sistema de la Estimación Objetiva por Módulos en IRPF y régimen simplificado de IVA**, instaurando como norma general la estimación directa en IRPF y el régimen general en IVA, salvo para los microempresarios que destinen sus bienes o servicios exclusivamente al consumidor final, no empresario, permitiendo al empresario en EOM, en el caso de acreditar pérdidas en el ejercicio, que pueda optar a final del ejercicio en curso entre la estimación por Módulos o la estimación directa, opción que hoy en día solo se puede ejercer a finales del año precedente.
5. Extender la **exención del IRPF del incremento patrimonial que pueda surgir por la dación de bienes en pago de deudas** motivada por insolvencias, procesos concursales o ejecuciones hipotecarias, salvo que se realicen entre partes vinculadas. La reforma fiscal de 2015 suprimió la tributación de las ganancias patrimoniales producidas por la dación de la vivienda habitual en pago de deudas.
6. **Supresión del Régimen fiscal especial aplicable a los trabajadores desplazados a territorio español**. La reforma fiscal de 2015 fijó la tributación del 24% a los primeros 600.000 euros y al 45% a partir de dicho importe, si bien se excluyó a los deportistas profesionales.
7. En el marco de la negociación del próximo modelo de financiación autonómico, **el Impuesto de Patrimonio debe gravar la Riqueza total de las personas con Grandes Fortunas** estableciendo un margen autonómico mínimo y máximo sobre la escala de gravamen estatal -evitando así las bonificaciones autonómicas al 100% de la cuota- con mínimos exentos similares a los vigentes en el Impuesto sobre Patrimonio. Sustitución de la exención de participaciones societarias y del resto de estas exenciones por una deducción en la cuota, una escala de gravamen que impulse la progresividad de los grandes patrimonios y un menor límite de la cuota íntegra (hoy en el 60% de la suma de las bases imponibles del IRPF), para evitar que las personas que derivan enormes rentas a través de sociedades reduzcan este impuesto. En la actualidad, el 85% de este límite lo utilizan menos de 7.100 contribuyentes con patrimonios de más de 6 millones de euros con el que descuentan 1.250 millones de su cuota íntegra. De ellos, solo 611 contribuyentes con patrimonios de más de 30 millones descuentan casi la mitad de ese importe.
8. Creación de un **gravamen temporal y extraordinario**, que se exigiría mientras perduren los efectos sanitarios, económicos y sociales producidos por el brote de la COVID-19.
9. Someter a tributación efectiva en el IRPF e impuesto sobre el Patrimonio a las **sociedades patrimoniales de mera tenencia de bienes**, en especial las que aglutinan los inmuebles sin desarrollar una actividad económica real.
10. Para evitar la elusión de las grandes fortunas, modificar la Ley y Reglamento de Instituciones de Inversión Colectiva para incluir un nuevo requisito que establezca un

**límite máximo en el porcentaje de participación en una SICAV**, entre el 2% y el 5% del capital social máximo de la SICAV.

11. En el marco de la negociación del futuro modelo de financiación autonómico, establecimiento de un mínimo y máximo estatal de las exenciones, escala de gravamen, reducciones, bonificaciones y deducciones del **Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones** que evite la indeseada competencia fiscal entre CCAA que facilitan la escasa o nula tributación de los grandes patrimonios del país. En particular, la exención de participaciones societarias y el resto de exenciones se sustituiría por una deducción en la cuota.
12. Modificación del Artículo 14.2 del IRNR para **excluir de la exención a los rendimientos derivados de la Deuda Pública, obtenidos** sin mediación de establecimiento permanente en España obtenidos **a través de** los países o territorios que tengan la consideración de **paraíso fiscal**, que introdujo el Art. 4 del Real Decreto-Ley 2/2008, de 21 de abril, de medidas de impulso a la actividad económica. (BOE 22.04.2008)
13. **Nivelar el tipo medio efectivo del Impuesto sobre Sociedades de las grandes empresas** con las microempresas, PYMES y ciudadanos sujetos a IRPF y soportando la carga del IVA. A tal fin, se podría establecer una **tributación mínima del 15% del Resultado contable**, incluidas las variaciones patrimoniales modificativas. Para el sector de la Banca y de Hidrocarburos que parten de un tipo nominal del 30%, la tributación mínima debería fijarse en el 18% del Resultado contable.
14. **Prohibición de contratación y de recibir ayudas públicas a las empresas que poseen**, directa o indirectamente, **sociedades en paraísos fiscales sin actividad económica real** que lo justifique, salvo que el tipo medio del impuesto sobre sociedades ingresado en España sea inferior al 60% del tipo nominal (sería el 15%, o el 18% banca e hidrocarburos, con los tipos generales vigentes) aplicado a la parte del resultado contable obtenido en dichos paraísos fiscales; siguiendo el camino iniciado por Dinamarca, Polonia, Francia o Canadá.
15. Instar a la Comisión Europea que amplíe la lista de paraísos fiscales de la UE con aquellos países que permitan el dumping fiscal, incluso aunque forman parte de la misma UE como Holanda, Luxemburgo o Irlanda, estableciendo las sanciones pertinentes, si las medidas sobre los Acuerdos fiscales de cada país resultan insuficientes para finalizar con esas prácticas.
16. Sustitución de la exención para evitar la doble imposición por una **deducción del impuesto realmente pagado en el exterior o en el interior**.
17. Aplicación temporal exclusivamente en la liquidación de impuesto de Sociedades y pagos fraccionados a cuenta que deban declararse en 2020 y 2021 por **empresas de reducida dimensión de un sistema anticipado de compensación de pérdidas ocasionadas en 2020 (carry back)** por la crisis del COVID.
18. Procurar el acuerdo en la OCDE para la **progresiva equiparación de los tipos nominales** de Fondos y Sociedades de inversión (1%) a los tipos de las empresas industriales o de servicios.
19. **Eliminación** del régimen de las Empresas de Tenencias de Valores Extranjeros- **ETVE** creado en 1995 para competir fiscalmente con las sociedades holding holandesas y luxemburguesas, estableciendo un régimen de exención de dividendos y de las plusvalías obtenidas de la transmisión de sociedades no residentes. Tampoco tributa el reparto de beneficios a sus socios.
20. **Revisión** del régimen de las Sociedades Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliarios-**SOCIMI** que mantiene un tipo de gravamen del 0% en Impuesto sobre Sociedades, y se exige un gravamen especial del 19% sobre los dividendos distribuidos a los socios que estén exentos o tributen a un tipo de gravamen inferior al 10%, con varias excepciones. El proyecto de Ley de PGE para 2019 preveía un gravamen del 15% sobre los beneficios no distribuidos.
21. Aprobación por las Cortes Generales del **Impuesto sobre determinados Servicios digitales**, que estaría vigente hasta que entren en vigor las reglas que acuerde la OCDE para la tributación de las multinacionales en el país donde obtienen las ganancias (Pilar 1 y Pilar 2).
22. Aprobación por las Cortes Generales del **Impuesto a las Transacciones Financieras**, que incluya la tributación de los derivados y operaciones de alta frecuencia, así como las operaciones con divisas.

23. Hasta tanto no se produzca la entrada del régimen definitivo del IVA, procurar un acuerdo del Consejo europeo que permita una modificación en la Directiva de IVA para incluir el **consumo de energías de fuentes renovables y hasta un consumo mínimo** indispensable en las viviendas, según la composición familiar y la localización geográfica, **dentro de la lista del Anexo III de la Directiva** del IVA de entregas de bienes y prestaciones de servicios que podrán estar sujetas a los **tipos reducidos** del IVA. En los casos de viviendas precarias de familias vulnerables, se procurará priorizar la rehabilitación sobre los beneficios tributarios.
24. Reconsiderar y aplicar los tipos reducidos del IVA a los **productos de consumo básicos y de higiene fundamental**.
25. Crear un Impuesto sobre el uso **o utilización de bienes suntuarios**, tras un amplio debate social sobre lo que se considera claramente uso suntuario.
26. Redefinir el amplio catálogo de **impuestos medioambientales** del país, mediante un consenso de los Gobiernos de España, las Haciendas forales, las CCAA y las Entidades locales, como un instrumento coordinado de las políticas medioambientales con deducciones para la innovación medioambiental que reduzca las consecuencias nocivas para la salud, el medio ambiente y procurar el desarrollo sostenible.
27. Aumentar la **tributación del consumo de los diferentes hidrocarburos**, al menos a corto plazo a la media europea, y en particular suprimir las exenciones del queroseno de aviación y del gasóleo de navegación marítima, así como la equiparación de gasóleos y gasolinas.
28. Aprobar el proyecto de ley para **crear un Impuesto que grave los artículos de plástico de un solo uso**, entre ellos los destinados a contener o proteger bienes o productos alimenticios, para lograr su reducción y con deducciones para promover la eficiencia en su fabricación, la reutilización y el reciclaje, que está en fase de consulta pública en el Ministerio de Transición ecológica.
29. Aprobar el proyecto de ley para **crear un Impuesto que grave el uso del transporte aéreo**, para propiciar la sustitución de su uso por otros medios de transporte alternativos y con deducciones para promover la eficiencia en su construcción y la reducción de ruidos y emisiones contaminantes, que está en fase de estudio en la Dirección General de Tributos tras la Consulta pública previa sobre la implantación que finalizó el 14/3/2020.
30. Eliminar los supuestos actuales de no sujeción, exención y reducción del **impuesto especial de determinados medios de transporte**, IEMDT, sometiendo a la generalidad de los vehículos a tributación según el nivel de contaminación de CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, partículas y otros elementos contaminantes. Excepcionalmente podría contemplarse un periodo transitorio para alguna categoría específica de vehículo que precisara de una adaptación tecnológica de mayor complejidad para contaminar menos.
31. Analizar la **eficacia del coste real de los Beneficios fiscales** en el nivel de consecución de la finalidad prevista con cada uno de ellos.
32. Reforzar el análisis de **la perspectiva de género** en cualquier modificación del sistema fiscal del país.

**Medidas para alcanzar UN SISTEMA TRIBUTARIO MÁS GENERAL, mediante la prevención y lucha contra el fraude y la elusión** (no basta aprobar Leyes, es imprescindible hacerlas cumplir):

33. Elaboración por expertos independientes de un análisis y **evaluación oficial de la economía sumergida** en España, del fraude fiscal y laboral y de la elusión fiscal, desagregado por territorios, sectores económicos e impuestos.
34. Evaluados el fraude fiscal, la economía sumergida y la elusión, se acordará una planificación temporal estableciendo unos **objetivos irrenunciables de reducción** de dichas tasas que supongan un punto de inflexión en la curva creciente de la economía sumergida y la elusión a corto plazo, un ritmo de control tributario que nos equipare a las tasas medias de los países europeos de nuestro entorno a medio plazo, hasta poder aspirar razonablemente a estar entre los países con menor fraude fiscal y laboral a largo plazo.
35. **Coordinación y colaboración efectiva** entre la Agencia Tributaria, las Haciendas Forales y las Administraciones Tributarias de las Comunidades Autónomas para compartir las mejores prácticas y detectar los focos de fraude y elusión.

36. Creación de una **Base de Datos Fiscales Única**, compartida por las administraciones tributarias central, forales y autonómica, directamente accesible para quienes trabajan en el control tributario en estos ámbitos, de acuerdo con los instrumentos de colaboración previstos en el Concierto Económico Vasco y en el Convenio Navarro.
37. **Control por las Cortes Generales, por los Parlamentos vasco y navarro y las Asambleas legislativas y Parlamentos de las CCAA de régimen común** de los resultados de la gestión de los tributos realizada por la Agencia estatal Tributaria para garantizar una gestión transparente, y de los expedientes o informes de determinados contribuyentes relevantes en la comisión de secretos oficiales para garantizar una gestión neutral e independiente.
38. **Igualar el plazo de prescripción tributaria y penal** a 5 años o 10 años en los casos de delitos fiscales agravados, unificar los umbrales y penas por los diferentes delitos fiscales para **defraudaciones superiores a 50.000 euros o 120.000 euros en los delitos agravados** (Art. 305 a 310 bis del Código Penal), **reconsideración de las rebajas de grado** establecidas para el reconocimiento del delito después de haber sido denunciado o querrellado, así como concretar los requisitos para la exigencia de la **responsabilidad civil y penal de la colaboración de asesores y entidades financieras** en la comisión de estos delitos.
39. En el marco de la OCDE **proseguir con los acuerdos que permitan la obtención automática de una mayor información** de carácter mercantil o tributario de las personas y empresas que operan o son titulares de bienes o derechos **en Paraísos Fiscales**, así como para la supresión de prácticas abusivas de elusión de las multinacionales. Los acuerdos firmados en septiembre de 2014 por el que un gran número de países están compartiendo los informes país por país, así como la información de cuentas y determinados productos financieros desde 2017, van en esta dirección, si bien quedan muchas estructuras societarias y productos financieros fuera de ese ámbito informativo.
40. En tanto se apliquen realmente los acuerdos anteriores, proponemos que el Gobierno de España alcance **acuerdos con las entidades financieras, especialmente con las entidades de "Banca privada", que operan en paraísos fiscales** directamente o a través de filiales o de corresponsalías, como ya hicieron Alemania o Estados Unidos exigiendo la lista de las personas o entidades residentes que sean titulares de productos financieros contratados bajo la advertencia de retirada de la ficha bancaria que concede el banco central para operar en sus mercados. Así como negociar acuerdos con las entidades emisoras de tarjetas con el objetivo de identificar a las personas que utilizan "habitualmente" las tarjetas de crédito o débito en España a nombre de sociedades, fundaciones o entidades cuyos pagos se cargan contra cuentas bancarias situadas en el extranjero, siguiendo así el rastro de sus titulares, autorizados, cuantía y naturaleza de los movimientos efectuados con tarjeta. Igualmente, instará a la Fiscalía a formular denuncia contra aquellas entidades que colaboren en la defraudación o evasión tributaria.
41. Promover la **publicación de los Informes País por País** (CbCr), como una información adicional a las Cuentas anuales de los grupos multinacionales.
42. Tras la crisis económica de autónomos y pequeñas empresas sufrida por el confinamiento del COVID, la Agencia Tributaria y las Agencias y servicios tributarios de las CCAA de régimen común, a corto y medio plazo, se centrarán fundamentalmente en **combatir el fraude fiscal y el blanqueo de capitales en las grandes empresas y fortunas**, que son responsables de la mayor parte de la evasión tributaria.
43. Control exhaustivo de las **sociedades patrimoniales**, de las entidades que **no reparten dividendos** e incrementan sus reservas indefinidamente, y de las que declaran **perdidas de forma continuada**, para evitar la elusión del IRPF de socios y administradores.
44. Reforzar la **limitación en el uso del dinero en efectivo**, de forma que, además de la vigente sanción pecuniaria, las facturas recibidas que hayan sido pagadas total o parcialmente en metálico por importe superior a **1.000 euros** no sean deducibles en el IRPF, IS e IVA, rebajando la prevista limitación de pagos de personas no residentes de los 10.000 euros a 2.500 euros.

**Medidas para MEJORAR LA EFICIENCIA DEL CONTROL DEL GASTO** (que promueva el cumplimiento tributario voluntario):

45. **Modificación de la actual estructura de la Intervención General del Estado y de las Intervenciones forales, autonómicas y locales**, dotándola de un modelo organizativo más racional en la atribución de funciones, que garantice la efectiva transparencia y eficacia de la función fiscalizadora.
46. Ampliación del **control permanente y auditoría**, con auditorías operativas para promover el uso eficiente de los recursos públicos, estableciendo indicadores que midan la calidad del servicio, contando con un control posterior que permita la investigación de irregularidades y corrupción, y con un control que garantice que los servicios públicos externalizados no pueden ser prestados en ningún caso con medios propios de la Administración de forma indefinida en el tiempo.
47. Aprobar las modificaciones normativas para **evitar que los entes públicos**, cualquiera que sea la naturaleza jurídica, **escapen** en mayor o menor medida de los necesarios controles a los que deben someterse por su financiación con recursos públicos.
48. Establecer un régimen de **exigencia de responsabilidades al gestor del gasto**, así como **al órgano que ejerce el control** para evitar dispendios, gastos innecesarios o la inversión en infraestructuras poco viables o eficientes.
49. **Publicación de la actividad desarrollada** y acceso a los datos económicos comprobados con herramientas que permitan tratar la información de las cuentas públicas.
50. Promover la **coordinación efectiva** entre los órganos de control del gasto de las distintas administraciones territoriales.
51. Regulación legal de la obligatoriedad de colaborar con la **Base de Datos Nacional de Subvenciones**, e informar de cualquier tipo de subvención.
52. **Terminar con la privatización de las auditorías públicas**, derogando la Disposición Adicional 2ª de la Ley 47/2003, de 20 de noviembre, General Presupuestaria, por la que se autoriza a la IGAE a recabar la colaboración de empresas privadas de auditoría para la ejecución de su Plan Nacional de Auditorías.
53. Vigilar las **posiciones en corto** contra la Deuda pública y contra los valores representativos de empresas estratégicas, y en su caso prohibirlas, para prevenir las operaciones especulativas en detrimento del interés del país.
54. Una vez que se haya alcanzado el acuerdo europeo sobre las condiciones concretas para la emisión de deuda pública de los Estados miembros para atender las necesidades derivadas del brote de COVID-19, el Tesoro público podrá destinar una o varias **emisiones de "Deuda COVID o Bonos solidarios"** a medio o largo plazo y menor interés al de mercado, reservada al tramo minorista, con un máximo de inversión y en su caso con prorrateo de las ofertas recibidas, para que la ciudadanía no solo participe en la financiación del Estado y de las Comunidades Autónomas, sino que también sirva para aumentar la conciencia social de para qué sirve el aumento de la deuda pública y el coste y destino de su inversión en estos fines.

**Medidas ORGANIZATIVAS Y DE GESTIÓN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO DE LA AEAT, DEL MINHAP y de los órganos de las HACIENDAS FORALES, de las CCAA y EELL** (para lograr una Administración financiera objetiva e imparcial):

55. Para **evitar las injerencias políticas**, singularmente en el Ministerio de Hacienda, en la AEAT, en las Haciendas Forales y en las Agencias y servicios tributarios de las CCAA de régimen común es preciso desconcentrar el poder de decisión entre un mayor número de funcionarios estableciendo estructuras organizativas menos verticales y menos jerarquizadas y, por tanto, menos permeables a dichas injerencias.
56. **Recuperar las características esenciales del puesto de trabajo en las relaciones de puestos de trabajo (RPT)** como derecho esencial de los trabajadores públicos, perdido con la modificación del artículo 15 de la Ley 30/1984 en el año 2003.
57. Creación de un **nuevo Cuerpo Superior Técnico de Hacienda** para materializar el aumento de las responsabilidades en la persecución del fraude de las multinacionales y grandes compañías del país, el control de legalidad y el control del gasto público, de las subvenciones y ayudas públicas.
58. Aprobar unas **nuevas Resoluciones de atribución de funciones, competencias y responsabilidades** que definan con precisión el trabajo de cada tipo de empleados

integrados en cada uno de los cuerpos de funcionarios que tienen puestos reservados en las RPT de los respectivos ámbitos, lo cual redundará en una mejora significativa de la eficacia de la Administraciones financieras.

59. **Equiparar en 6 años la plantilla de la AEAT, Haciendas Forales y Agencias y Servicios tributarios autonómicos a la media de los países europeos** de nuestro entorno, ya que España apenas dispone un trabajador de Hacienda por cada 1.928 contribuyentes, frente a los 860 de Francia, 729 de Alemania o los 551 de Luxemburgo, por lo que no debe extrañar que España contando con la mitad de plantilla en la lucha contra el fraude soporte más el doble de economía sumergida, sobre todo si el 80% de los efectivos están dedicados a investigar los fraudes e irregularidades de autónomos, pequeños empresarios, pensionistas y trabajadores. Esta ampliación supondría doblar los efectivos actuales, lo cual exige de unas convocatorias de OEP anuales de forma gradual para asegurar el acceso a la función pública con igualdad, mérito y capacidad. Podemos calcular que **se necesitarían 26.718 nuevos funcionarios** para reducir a la mitad el tamaño de la economía sumergida en España.
60. Establecimiento de **protocolos de prevención del acoso laboral**. Los sistemas de prevención de riesgos laborales en las grandes empresas han dejado de considerarse como un gasto y se consideran como una inversión al reducir la existencia de riesgos que suponen elevados costes por bajas y absentismo laboral y reducen la productividad.

**Medidas de SENSIBILIZACIÓN FISCAL DE LA CIUDADANÍA** (para empoderar y corresponsabilizar a la ciudadanía):

61. Programas de información, **sensibilización y educación fiscal** ciudadana.
62. Reforzar la **conciencia social** para fomentar entre los ciudadanos actitudes de condena a la corrupción, evasión, contrabando, economía sumergida y abuso en los servicios públicos.
63. Establecer mecanismos que exijan **mayor transparencia a las grandes empresas** en materia fiscal, para que los ciudadanos encuentren con facilidad cuál es la verdadera Responsabilidad social corporativa de las 4.752 mayores compañías del país, que facturan más de 45 millones de euros.
64. Desarrollar programas de enseñanza fiscal a los contribuyentes con información del coste de los servicios públicos.
65. En los **contenidos curriculares** de todos los niveles del sistema educativo, se podría incluir los principales aspectos de la temática tributaria y presupuestaria para enseñar que el fraude fiscal atenta contra los derechos económicos de la sociedad e impide la vertebración social que se logra a través del gasto público en los servicios sociales fundamentales que constituyen el Estado del Bienestar.
66. **Especialización de jueces y fiscales** en materia económica y fiscal dadas la creciente complejidad de la delincuencia económica y fiscal.
67. **Regulación de la profesión de la asesoría tributaria**, su estatuto técnico-legal y el régimen de responsabilidad.
68. Derogación del RD Ley 16/2012 que hace depender el **porcentaje de pago de los medicamentos** de la base liquidable declarada del IRPF.

Madrid, a 12 de junio de 2020.