



# CORTES GENERALES

## DIARIO DE SESIONES DEL

# CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

---

## COMISIONES

Año 1994

V Legislatura

Núm. 393

---

## ECONOMIA, COMERCIO Y HACIENDA

**PRESIDENTE: DON ANGEL MARTINEZ SANJUAN**

Sesión núm. 34

**celebrada el martes, 20 de diciembre de 1994**

---

### ORDEN DEL DIA:

Comparecencia del señor Secretario de Estado de Hacienda (Martínez Robles), para informar:

- |   | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| — Sobre la economía sumergida. A solicitud del Grupo Parlamentario Socialista. (Número de expediente 212/001215).....   | 12136         |
| — Sobre el fraude fiscal. A solicitud del Grupo Parlamentario Socialista. (Número de expediente 212/001216).....  | 12136         |
| — Sobre la situación del fraude en España, así como sobre las posibles propuestas de solución. A solicitud del Grupo Parlamentario Popular. (Número de expediente 212/001229) ..... | 12136         |

### Comparecencia:

- |  |       |
|--|-------|
| — Del señor Director de la Unidad Especial de Prevención y Corrección del Fraude (Bravo Paiva), para informar sobre la situación del fraude en España, así como las propuestas de solución. A solicitud del Grupo Parlamentario Popular. (Número de expediente 212/001225) ..... | 12159 |
|--|-------|

- **Del señor Subdirector General del Ministerio de Economía y Hacienda y Director del informe elaborado por la unidad especial para la prevención y corrección del fraude (Bravo Paiva), para informar sobre las causas y efectos del fraude en España. A solicitud del Grupo Parlamentario Socialista. (Número de expediente 212/001249) .....**

12159

**Se abre la sesión a las diez y diez minutos de la mañana.**

**COMPARECENCIA DEL SEÑOR SECRETARIO DE ESTADO DE HACIENDA (MARTINEZ ROBLES) PARA INFORMAR:**

- **SOBRE LA ECONOMIA SUMERGIDA. A PETICION DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA. (Número de expediente 212/001215.)**
- **SOBRE EL FRAUDE FISCAL. A PETICION DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA. (Número de expediente 212/001216.)**
- **SOBRE LA SITUACION DEL FRAUDE EN ESPAÑA, ASI COMO SOBRE LAS POSIBLES PROPUESTAS DE SOLUCION. A PETICION DEL GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR. (Número de expediente 212/001229.)**

El señor **PRESIDENTE**: Señorías, se abre la sesión de la Comisión de Economía con la comparecencia de don Enrique Martínez Robles, Secretario de Estado de Hacienda, para, a lo largo de dicha comparecencia a celebrar esta mañana, informar sobre la economía sumergida y sobre el fraude fiscal, así como formular unas propuestas de solución sobre el mismo.

Las comparecencias han sido solicitadas por los grupos parlamentarios Socialista y Popular. La primera comparecencia de esta mañana responde a una filosofía global de los grupos parlamentarios respecto a la petición de varias comparecencias con el fin de analizar y conocer la opinión de responsables del Gobierno respecto al tema relativo al fraude fiscal y otras variantes del mismo. Algunas de las comparecencias que componen este paquete global se van a celebrar en otras Comisiones como, por ejemplo, la de Trabajo, en la problemática relacionada con la Seguridad Social, Instituto Nacional de Empleo, etcétera, con el objetivo que ha sido transmitido, por lo menos a la Presidencia, de hacer un análisis global respecto a la problemática del fraude en España, así como la posibilidad de que los grupos parlamentarios, a través de sus propuestas, que quedarán recogidas en el «Diario de Sesiones», a lo largo de la tarde del jueves puedan formular posibles sugerencias, con la finalidad de trasladar a la Cámara y por qué no también

al Gobierno, sus propuestas respecto al tema que analizaremos a lo largo de esta mañana y también en la tarde del jueves.

Sin más preámbulos, y con el fin de comenzar la comparecencia del señor Martínez Robles, voy a conceder la palabra, en primer lugar, al representante del Grupo Parlamentario Socialista y posteriormente al representante del Grupo Parlamentario Popular, para fijar brevemente los términos de la misma, y posteriormente, después de la intervención del señor Martínez Robles, podrán fijar su posición el resto de los grupos parlamentarios, además de los que han solicitado la comparecencia.

Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra el señor Martínez Noval.

El señor **MARTINEZ NOVAL**: Señorías, voy a realizar una breve intervención para motivar las razones y argumentos que han llevado al Grupo Parlamentario Socialista a solicitar la comparecencia del Secretario de Estado de Hacienda. No es precisamente este trámite parlamentario el más indicado —entiende mi Grupo y entiendo yo— para en esta primera intervención adelantar cuál es la posición, propuestas y juicios que a mi Grupo Parlamentario le merece el estado actual, situación y perspectivas de toda la cuestión relacionada con el fraude en nuestro país, sino que esta comparecencia en particular, desde nuestro punto de vista, tiene el sentido de escuchar la información que en estos momentos nos pueda proporcionar el Secretario de Estado de Hacienda en relación con la evolución, la situación actual y las perspectivas del fraude fiscal en nuestro país.

Bien es cierto que nosotros pretendemos que el señor Martínez Robles informe también sobre la situación de la economía sumergida en este país y, como el Presidente decía, ya hay solicitadas otras comparecencias en otras comisiones en las que el Grupo Parlamentario Socialista pretende conocer también la situación del denominado fraude social, por distinguirlo del fraude fiscal. Es cierto que la economía sumergida es una combinación de ambos tipos de fraude, es decir, cuando una parte de la actividad económica no aflora a la superficie se está produciendo ahí un fraude fiscal, la no declaración de determinados impuestos, de todo un rosario de impuestos, pero se está produciendo también el impago de cuotas a la Seguridad Social y, por lo tanto, también se está incurriendo en lo que en otros términos denominamos —por distinguirlo del fraude fiscal— fraude social.

Señor Secretario de Estado, señor Presidente, nosotros creemos que es el momento para hacer un balance del estado de nuestro sistema fiscal. Desde el año 1978 han transcurrido unos cuantos ejercicios —y menciono ese año por fijar una fecha en la que se pueda localizar el arranque de un sistema fiscal moderno en nuestro país, adaptado a los tiempos que entonces corrían— en los que se han producido todo tipo de coyunturas económicas, recesiones rápidas, intensas, recuperaciones lentas e intensas, una nueva recesión con un inicio de recuperación; es decir, el sistema fiscal ya ha atravesado diversas coyunturas, diversas circunstancias y, por lo tanto, ya hay elementos de juicio suficientes para hacerse una idea y sobre esta idea hacer propuestas de modificación respecto a qué sistema fiscal tenemos, si ese sistema fiscal, además, soporta determinadas políticas fiscales y, sobre todo, también es nuestro interés hacer un juicio de valor respecto a la capacidad y posibilidades que este sistema tiene, no como instrumento de recaudación (que para el Grupo Socialista no es, en modo alguno, un instrumento de recaudación, que lo es también, pero no en exclusiva), sino también, tema muy importante para nosotros, si el sistema fiscal ha cumplido un papel que nosotros le asignamos con alguna importancia y que es de la redistribución de la renta: en qué medida los ingresos fiscales, por la vía de los ingresos del sistema fiscal, aporta elementos de progresividad en la distribución de la renta en nuestro país.

Todos estos argumentos, señor Secretario de Estado, señor Presidente, están detrás de nuestra petición de comparecencia de esta mañana. Con esto concluyo, señor Presidente, para hacer verdad mi afirmación inicial en el sentido de ser breve en mi intervención.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Parlamentario Popular tiene la palabra el señor Costa.

El señor **COSTA CLIMENT**: En primer lugar, quiero agradecer al Secretario de Estado de Hacienda, en nombre del Grupo Parlamentario Popular, su comparecencia ante esta Comisión, que tiene como objeto informar sobre la valoración de las principales causas que inciden en los elevados niveles de fraude fiscal que existen en estos momentos y cuáles son los proyectos que tiene en marcha su Departamento dentro de una estrategia de lucha contra el fraude fiscal en sentido amplio.

En primer lugar, me gustaría partir de la situación del fraude fiscal en España en estos momentos. De acuerdo con las informaciones que aparecieron en los medios de comunicación en el mes de agosto, según el Instituto de Estudios Fiscales, en España existe un nivel de fraude fiscal cercano al 6 por ciento del producto interior bruto, el doble del nivel registrado en los países con mejores niveles de cumplimiento de sus obligaciones fiscales, en los que el fraude fiscal estructural se sitúa aproximadamente en un 2,5 por ciento del producto interior bruto. Sin embargo, incluso por parte de algunos analistas, se cuestiona la razonabilidad de esa valoración o de esa estimación del fraude y se llega a afirmar que puede ser superior en España al 6 por ciento del producto interior bruto, si acumu-

lamos lo que sería el fraude fiscal estructural con el fraude fiscal coyuntural y si tenemos en cuenta los niveles de economía sumergida que existen en nuestro país.

Por ello, en primer lugar, mi Grupo Parlamentario le agradecería al señor Secretario de Estado de Hacienda que nos proporcionara una visión del fraude fiscal en cifras, comparando con otros países de nuestro entorno económico y distinguiendo también por conceptos tributarios, en la medida de lo posible; las valoraciones o las estimaciones que aparecen en el informe de la Unidad especial para la prevención y corrección del fraude fiscal en muchas ocasiones no constituyen una estimación completa por conceptos tributarios, no proporcionan cifras de cuál es la estimación del fraude fiscal en España y, además, en muchas ocasiones, ni siquiera sitúan esas valoraciones o esas estimaciones dentro de unas coordenadas temporales determinadas. Pero, por otra parte, en la medida en que nuestro Grupo Parlamentario coincide con la afirmación del Gobierno de que lo importante no es sólo la estimación o una foto fija de cuál es la cifra de fraude fiscal en una determinada coordenada temporal, también le agradeceríamos al señor Secretario de Estado de Hacienda nos dijera, en la medida de lo posible, cuál es la evolución del fraude fiscal en España en los últimos años y, si resulta posible, durante el período comprendido entre 1982 y 1994. Y también, en la medida de lo posible, si puede remitirnos el informe elaborado por el Instituto de Estudios Fiscales sobre el fraude fiscal en España, ese informe que se mantiene celosamente guardado por el Gobierno y de cuyo texto, aunque parte de su contenido ha sido comunicado a los medios de comunicación, esta Comisión no dispone.

En segundo lugar, quisiera hacer referencia a cuáles son, en nuestra opinión, las principales causas por las que existe un elevado nivel de fraude fiscal en España, aunque sea de una forma concisa, haciendo referencia a todo tipo de causas, es decir, las que constituyen factores de predisposición, esas causas que también constituyen factores de oportunidad y esas causas que determinan que la decisión de fraude pueda estimarse como ventajosa para el contribuyente. En primer lugar, el rápido crecimiento de la presión tributaria en nuestro país, el cual se encuentra a la cabeza de los países de nuestro entorno económico en crecimiento de presión tributaria, así como el elevado nivel de impuestos que recae sobre determinadas rentas, unido, además, al hecho de que en nuestro sistema tributario existen multitud de tributos que no tienen en cuenta la situación económica o el beneficio obtenido por las empresas.

En segundo lugar, la complejidad y la falta de estabilidad de las normas tributarias, que provoca inseguridad jurídica y que favorece los incumplimientos fiscales.

En tercer lugar, la falta de equidad, en su conjunto, de nuestro sistema tributario, una falta de equidad no sólo material por esos elevados niveles de fraude sino también formal, en la medida en que la aplicación de la norma, en muchísimas ocasiones, no se realiza sobre la base de que criterios económicos y situaciones de capacidad económica idénticas reciben un tratamiento tributario distinto. La falta también de eficacia en la gestión del gasto público, por la

inexistencia —en opinión de mi Grupo Parlamentario— de unos controles eficaces del gasto público. Asimismo, la ineficacia también de la Administración en la lucha contra el fraude, porque no dispone de una organización administrativa adecuada y porque no dispone de los medios suficientes para optimizar la totalidad de la información de que dispone en la lucha contra el fraude. Y, finalmente, la falta de eficacia del régimen sancionador, un régimen sancionador que en estos momentos es resultado de la reforma que el Gobierno de Felipe González puso en marcha en 1985, la reforma del régimen sancionador en la Ley General Tributaria, y que se aparte de los principios de proporcionalidad, de efectividad y de inmediatez.

Estas son, señor Presidente, en opinión de mi Grupo Parlamentario, las principales causas por las que existen esos elevados niveles de fraude fiscal en España. Sin embargo, el Gobierno parece que no quiere admitir la responsabilidad de esas causas, y eso le obliga a partir de una premisa errónea. El Gobierno parece justificar la existencia de factores de predisposición al fraude sobre la base, principalmente, de una percepción negativa por parte de los ciudadanos de esa relación de intercambio, es decir, de la relación entre lo que aportan al Estado y lo que perciben del Estado; también de una apreciación negativa de la equidad del sistema tributario e igualmente de una falta de solidaridad en su conjunto de la sociedad española.

Para el Gobierno, si los ciudadanos españoles tienen una apreciación negativa de la percepción de intercambio, ustedes afirman, en primer lugar, que es necesario, a través de una política de comunicación, mejorar esa percepción negativa o cambiar esa percepción negativa y, además, que la solidaridad en España no constituye un valor consolidado. Yo le preguntaría al señor Secretario de Estado de Hacienda si cree que cuando el 70 por ciento, aproximadamente, de los ciudadanos españoles opina que no resulta equilibrada la relación de intercambio eso obedece a que están equivocados.

Yo le preguntaría al señor Secretario de Estado de Hacienda si después de 12 años de Gobierno socialista se puede afirmar que la mayor parte de la sociedad española no es solidaria. ¿No será eso el efecto de una mala política tributaria, de un fracaso de nuestro sistema tributario y de un fracaso de la política de control del gasto público? ¿No será eso el efecto o la consecuencia de una cultura del *pe-lotazo* y de operaciones de ingeniería financiera que han caracterizado la actividad económica de nuestro país durante mucho tiempo? ¿No será esa consecuencia el efecto de la continua aparición de escándalos, corruptelas y defectos de funcionamiento, en general, de nuestro sistema financiero que, día tras día, han aparecido en los medios de comunicación social?

Yo creo que poner en marcha en estos momentos una estrategia global en la lucha contra el fraude fiscal no puede llevarnos a la conclusión de que hay que mejorar única y exclusivamente a través de una política de comunicación la percepción de los ciudadanos españoles ante esa relación de intercambio. Estamos en un Estado social y democrático de Derecho y no podemos partir de la premisa de que el modelo que ustedes han aplicado durante 12

años, en materia de política tributaria y en materia de control del gasto público, es un modelo que funciona correctamente y que lo que hay que hacer, a través de los medios de comunicación, es cambiar la apreciación de los ciudadanos españoles.

En mi opinión, señor Presidente, esa premisa es errónea. Y, por ello, una estrategia global de lucha contra el fraude fiscal pasa, en primer lugar, por mejorar esa relación de intercambio, por buscar un punto de equilibrio más acorde con la percepción de los ciudadanos y, a partir de ahí, desde luego, utilizar una política de comunicación que pueda informar sobre las razones o sobre la estructura y la política tributaria del Gobierno y sobre la política de control del gasto público, pero no se puede incidir en la política de comunicación para mejorar esa percepción de los ciudadanos que, en opinión de mi Grupo Parlamentario, no puede estimarse errónea. No podemos manifestar que el 70 por ciento de los ciudadanos españoles está equivocado. Si el 70 por ciento de los ciudadanos españoles opina que la relación de intercambio les perjudica es porque esa relación de intercambio no está equilibrada.

Por ello, señor Secretario de Estado, mi Grupo Parlamentario desearía conocer cuál es la valoración que usted hace de las causas por las que existe ese elevado nivel de fraude fiscal en España, cuáles son también los proyectos que tienen su Departamento a medio plazo para luchar contra el fraude fiscal en España y, finalmente, mi Grupo le agradecería, en la medida de lo posible, que remitiera a esta Comisión esos anexos que componen la documentación que ha sido tomada como base para elaborar el informe de la Unidad especial de prevención y lucha contra el fraude fiscal y que figura detallado en los anexos contenidos en el informe al que he hecho referencia.

El señor **PRESIDENTE**: Para contestar, tiene la palabra el señor Martínez Robles.

El señor **SECRETARIO DE ESTADO DE HACIENDA** (Martínez Robles): Agradezco, en primer lugar, la iniciativa de esta Comisión, que nos da a todos la posibilidad de tratar un tema tan importante como este de la economía sumergida y el fraude fiscal, la situación en que se encuentran estos fenómenos y las soluciones que entre todos podemos dar a los mismos.

Me referiré, en primer lugar, aunque sólo sea porque es un fenómeno más general, a la economía sumergida y después aludiré al fraude fiscal.

Se suele entender por economía sumergida todo aquel conjunto de actividades que se realizan al margen del control de mecanismos fiscalizadores o contables. Desde el punto de vista jurídico se denomina economía sumergida al conjunto de actividades que de un modo u otro vulneran la normativa de alguno o varios de los mecanismos legales de regulación del sistema económico establecido. Desde el punto de vista económico o de la contabilidad nacional se entiende por economía sumergida la actividad generadora de rentas que no puede ser estimada por las fuentes estrictas regulares utilizadas para obtener la medición de la renta y del producto interior bruto.

La OCDE define la economía sumergida como las actividades que debieran estar contabilizadas en el producto interior bruto, pero que pueden estar omitidas en la práctica porque uno o más de los participantes en ellas intentan esconderlas ante las autoridades públicas. En este sentido, la OCDE recoge tres tipos de actividades: la producción legal no declarada, actividad legal en sí misma pero oculta deliberadamente a las autoridades para evitar cargas fiscales análogas; la producción de bienes y servicios ilegales, tales como el mercado de drogas, la prostitución, la compra de objetos robados, la usura, el contrabando, etcétera; los ingresos en especie encubiertos considerados en la contabilidad nacional como consumos intermedios y que no forman parte, por tanto, del producto interior bruto. La OCDE señala explícitamente como actividades no integradas de la economía sumergida la producción de las economías domésticas, las actividades ilegales no directamente productivas, como el robo o la estorsión, ya que se entiende que constituyen acciones redistribuidoras de la renta y no generadora de las mismas, y aquellas actividades productivas que a causa de su difusión en el espacio no son apreciadas por el sistema contable o su base estadística, pero sin que exista voluntariedad de ocultación por parte de los agentes económicos que en ella participan.

Las actividades desarrolladas en el dominio de la economía sumergida suelen estar, por lo general, parcialmente emergidas y parcialmente ocultas. La práctica más corriente es las formas parciales de irregularidad dentro de una cadena productiva de bienes y servicios con formas más o menos articuladas de irregularidad de los agentes que operan en la misma. Dichos agentes desarrollan una red de acuerdo para la ocultación que, lógicamente, trasciende los límites de la cadena sectorial de producción en cuanto que se relacionan con otras actividades productivas y/o mercantiles.

Aunque casi todas las formas de ocultación derivan a alguna forma de fraude fiscal, desde el punto de vista del desarrollo de medidas que traten de promover la erradicación de la economía sumergida conviene tener presente que la existencia del fenómeno analizado supone también la vulneración de otras múltiples normas de regulación económica y social y, por tanto, otros tipos de fraude. En concreto, bajo este prisma se podrían diferenciar tres grandes áreas de regulación que conllevan otros tantos tipos de fraude:

**Económico-fiscal.** Además del fraude fiscal implícito en prácticamente todas las actividades sumergidas, algunas de ellas pueden vulnerar otras normas económicas, como monetarias, control de cambio, de capitales, concesión de subvenciones, etcétera. Respecto al fraude fiscal, conviene también tener presente la interrelación que existe entre las diferentes figuras impositivas a efectos de dotar de mayor eficacia a los mecanismos de control, inspección y sanción.

**Sociolaboral.** En una buena parte de los casos las actividades sumergidas están relacionadas con situaciones que vulneran la normativa laboral y los instrumentos de protección social. En concreto, tales actividades suelen eludir las normas vigentes de contratación y/o de cotización al

sistema de Seguridad Social y a menudo otras normas sociales. También técnicas, sanitarias, ambiental, de protección al consumidor, etcétera. La elusión de tales normas supone para las empresas que la practican una reducción de sus costes de producción, pero tales elusiones requieren desarrollar prácticas de ocultación frente a las autoridades competentes que suelen implicar con bastante frecuencia la inclusión de actividades en el campo de la opacidad fiscal y sociolaboral.

En términos generales, el fenómeno, analizado desde el punto de vista microeconómico, responde a una conducta de supervivencia de los agentes económicos que la practican. La pretensión del empresario que adopta esta manera de proceder lo constituye la reducción de sus costes empresariales. Ante la imposibilidad de alterar las condiciones externas modifica los costes de regulación vigente mediante la evasión del pago de los impuestos y de la cuota de la Seguridad Social que implicaría la contratación de mano de obra legalizada. El objeto último de esta manera de proceder puede ser, sin embargo, diferente. Así, puede encajar un deseo de regularización, de modo que los beneficios extras obtenidos durante la inversión se destinarían a la mejora tecnológica con objeto de incrementar la productividad de la empresa y asegurar su supervivencia una vez emergida, pero también puede responder a factores socio-culturales, tales como la agresión al riesgo o el simple deseo de un mayor y más fácil enriquecimiento. Este último tipo de conductas convierten a la economía sumergida no sólo en un fenómeno socialmente reprochable por su manifiesta insolidaridad sino también en regresivo desde el punto de vista económico.

Por su propia naturaleza, la economía oculta es muy difícil de cuantificar y no todos los investigadores coinciden a la hora de elegir un método que les resulte más fiable. Los métodos de cuantificación suelen clasificarse en directos e indirectos. Los primeros recurren a información suministrada por los propios agentes inmersos en el campo de la economía oculta. Los segundos, en cambio, acuden al contraste de los flujos monetarios irreales o entre los flujos de renta, consumo y producción, contemplando también algunas otras variables agregadas tales como la masa salarial, la renta fiscal, etcétera. El valor de las actividades sumergidas se obtiene en estos métodos como un valor residual. Los métodos de estimación directa conllevan limitaciones evidentes en cuanto a la calidad de la información suministrada, dado que es proporcionada por sujetos que en general son conscientes de su posicionamiento en la irregularidad. Además, en el nivel macroeconómico su elaboración conlleva costes importantes.

Sobre la base de encuestas directas a la población se han realizado diversos trabajos en algunos países europeos. A través de la investigación empírica se pretende conocer, por ejemplo, el grado de participación del colectivo de ciudadanos investigados en los mercados de bienes y servicios producidos dentro de la economía oculta, bien como oferentes o bien como demandantes. Otros estudios tratan de cuantificar la proporción de población activa presente en este tipo de actividades, también desde la doble perspectiva de oferentes y demandantes de trabajo. Uno de

los estudios más completos en este terreno es el que realizó el Ministerio de Economía y Hacienda en 1985, cuyos resultados definitivos se publicaron con el título de «Estudio sobre las condiciones de vida y trabajo en España en 1988».

Las estimaciones de carácter indirecto se enfrentan al menos a dos limitaciones. La primera, de carácter contable-estadístico, al darse una ausencia casi total de estimaciones autónomas del valor de cada uno de los flujos de las actividades económicas; la segunda, derivada de la heterogeneidad de los diferentes flujos de renta, producción y consumo que al mezclar sus variantes, regular e irregular, hacen difícil la identificación aislada de cada uno de ellos. En principio, habría que conferir mayor fiabilidad a los métodos directos en tanto que recogen información de los sujetos que actúan dentro de la propia economía oculta. No obstante, puede ser muy cuestionable la calidad de información suministrada, ya que existe una elevada probabilidad de que el sujeto informante pretenda engañar de manera generalizada a quien realiza la encuesta. Todo parece indicar que en la situación actual resulta más importante conocer, y que la sociedad conozca, la evolución del fraude que su estricta cuantificación.

En este sentido se entiende que el análisis de evolución del fraude debe realizarse por dos vías distintas: a través de la utilización de indicadores relativos definidos específicamente para cada área de fraude y mediante la medición de la percepción social sobre la materia a través de encuestas anuales diseñadas al efecto.

Frente a la economía sumergida se pueden identificar dos líneas de actuación: fomentar las condiciones que permitan la emersión de las actividades sumergidas y penalizar y agravar la permanencia en esta situación. En la primera predominaría el carácter preventivo, mientras que en la segunda lo haría el carácter represivo.

La primera línea de actuación estaría constituida por aquellas medidas dirigidas a estimular la transición hacia la economía regular, disminuyendo los beneficios derivados de la ocultación.

Estas medidas podrían estar destinadas a reformas institucionales o podrían entenderse como de carácter puramente económico.

Dentro del primer bloque cabe situar las recientes reformas habidas en el marco laboral, las cuales, partiendo de la hipótesis de que la falta de flexibilidad del mercado de trabajo ha sido tradicionalmente una de las causas que ha favorecido la aparición y mantenimiento de las más conocidas manifestaciones de trabajo clandestino, tratan de dotar el mercado de trabajo de una mayor flexibilidad. En efecto, regulan una pluralidad de modalidades de contratación temporal, favorecen la movilidad funcional y geográfica, disminuyen los controles administrativos relativos a la organización del trabajo y flexibilizan los procedimientos para acceder a la regulación de empleo.

Otras medidas orientadas a la reforma del marco institucional podrían consistir en reducir los costes derivados del inicio de actividad y que afectan a todo proyecto de creación de empresa. Asimismo la propensión a la actividad irregular de los nuevos empresarios o profesionales

podría disminuirse mediante el retraso del pago de los arbitrios, tasas, impuestos y cuotas de Seguridad Social hasta un momento temporal posterior.

Otra medida consiste en minorar los costes de funcionamiento añadido a las empresas, derivados del diferimiento y retraso en el pago de las obras y servicios realizados a las administraciones públicas. Las demoras en el pago de las administraciones públicas pueden acarrear unos costes financieros adicionales y dificultades de tesorería, las cuales pueden ser trasladadas a las empresas subcontratistas bajo fórmulas que minoran los beneficios de estas últimas, lo que por razones defensivas las pueden llevar a entrar en la economía sumergida como alternativa para poder seguir funcionando.

En el segundo bloque se comprenden las acciones económicas orientadas a la mejora de las condiciones internas de las empresas y de los mercados específicos, donde se evidencian carencias en capitalización, procesos productivos, cualificación profesional de la mano de obra, calidad y tecnología del producto, etcétera. Cabría hablar en este caso de un grupo de medidas de carácter general y otras de carácter sectorial.

Junto a las medidas preventivas es preciso adoptar medidas cuyo objetivo común sea aumentar los costes derivados de la ocultación, dificultando la inversión en la economía sumergida a través de una mayor eficacia de los mecanismos de inspección y control, así como mediante acciones que aumenten la penalización y eleven las sanciones por permanecer en situación oculta.

El modelo de control del fraude en la economía sumergida que tenemos que elaborar debe responder a las peculiaridades propias de este fenómeno y exige, según la Unidad especial para el estudio y propuestas de medidas para la prevención y corrección del fraude, que avancemos en la materialización de las siguientes medidas:

Promover la actuación de unidades especiales de inspección, integradas por inspectores de Trabajo y Seguridad Social, inspectores de Finanzas del Estado y, en su caso, por inspectores pertenecientes a otras administraciones públicas, para que lleven a cabo las acciones de investigación conjunta que se estimen necesarias en la generalidad de los ámbitos en que se manifieste la actividad sumergida objeto de investigación. Priorizar y racionalizar las actuaciones conjuntas de dichas unidades especiales, atendiendo a razones de máxima eficacia y rentabilidad de la información que se obtenga de los análisis sectoriales llevados a cabo de la que proporcionen los estudios que se efectúen sobre la materia. Coordinar estas unidades especiales en el Ministerio Fiscal o en los casos en los que las investigaciones se deriven indicios de delito. Incorporar a estas unidades especiales la acción de apoyo derivada del concurso de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad o de la Policía Fiscal. Mejorar los procesos de captación de la información relativa a las inversiones financieras llevadas a cabo, tanto en los mercados nacionales como internacionales, así como racionalizar los mecanismos de control de los movimientos bancarios. Garantizar a las unidades especiales mencionadas los niveles máximos de acceso y disponibilidad de la información existente en las diversas administraciones pú-

blicas. Auspiciar el diseño de planes de información que tengan en cuenta el conjunto de huellas dejadas en las distintas administraciones, entes públicos y otros organismos o instituciones por la economía sumergida. Corresponsabilizar a las administraciones públicas, en su papel de empresarios, de forma que cuando contraten obras o servicios con otros agentes económicos exijan como requisito previo la acreditación del alta de los empleados que directamente, o vía subcontratación, van a realizar o prestar el servicio, así como la aportación en las declaraciones fiscales que amparen la documentación económica presentada en el pliego de contratación, en sustitución del cual, certificado de estar al corriente de las obligaciones fiscales.

Adicionalmente deberían preverse los mecanismos de verificación de que su grado de cumplimiento labora y fiscal inicial persiste, con aplicación de las infracciones no pecuniarias que procedieran.

Por lo que se refiere a las medidas de carácter sancionador y las correspondientes al ámbito recaudador, es evidente que la efectividad de las acciones anteriormente propuestas de lucha contra la economía sumergida se vería menguada si, detectados los empresarios o profesionales inmersos en la actividad oculta y cuantificado su grado de defraudación, no se garantiza la aplicación de un régimen especial gravoso.

Por último, debiera ser regulado, tanto por las leyes sustantivas como por los correspondientes reglamentos recaudatorios fenómenos como la sucesión artificial de empresas en el ejercicio de una actividad, con liquidación de sociedades y creación de otras nuevas por los mismos responsables, y con continuidad en la actividad que se venía desarrollando, así como el de la interposición de una cadena de sociedades con el objeto de eludir la responsabilidad de los socios o administradores últimos que son frecuentes en las economías irregulares. También debe propiciarse el desarrollo de los mecanismos de declaración de responsabilidades de socios y administradores en la vía ejecutiva en los procesos concursales. Asimismo debería dotarse de garantías al régimen de inhabilitación para el empresario de actividades empresariales, directas o indirectas, cuyas sociedades hubieran sido declaradas fraudulentamente insolventes o en quiebra. Estas medidas serán incluidas en el plan de lucha contra el fraude, al que posteriormente me referiré.

Me voy a referir ahora al fraude fiscal en concreto.

Como se ha señalado al principio, hasta la reforma tributaria de 1978 el sistema impositivo español se enmarcaba en la tradición propia de los países latinos, caracterizados por una actitud tolerante hacia el fraude tributario. Esta actitud provocaba unos comportamientos sociales por los que se justificaba el fraude como mecanismo de reacción ante la existencia de una Administración tributaria poco eficiente y unos servicios públicos escasos y unos mecanismos de recaudación poco ajustados a las características personales de los contribuyentes.

La reforma tributaria de 1978 estaba orientada radicalmente a cambiar el signo de estos comportamientos y prueba de ello son algunas medidas tales como la eliminación del secreto bancario o la lucha contra la creación de

sociedades interpuestas como medios de elusión fiscal. Sin embargo, la realidad se encargó de demostrar que la gestión de los tributos no estaba adaptada al carácter masivo de los nuevos impuestos personales. De manera que fue necesario impulsar nuevas medidas, a partir de 1985, tales como el nuevo procedimiento de gestión tributaria, la modificación de la regulación del delito fiscal o la campaña de entrada en vigor del Impuesto sobre el Valor Añadido e Impuestos Especiales que, con el paso del tiempo, han tenido innegables efectos positivos en la lucha contra el fraude.

El fraude es un fenómeno que va cambiando con el tiempo y, en consecuencia, las medidas de lucha contra el mismo deben irse adecuando a la evolución de los acontecimientos. En los últimos años la economía española ha experimentado un intenso proceso de internacionalización y un importante dinamismo en todas las áreas económicas y sociales que ha revelado un cambio a gran velocidad en los sistemas empleados para defraudar.

Para hacer frente a esta situación, por acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de agosto de 1993 se procedió a la creación, a la que me había referido antes, de una Unidad de carácter interministerial a la que se encomendó el análisis y la propuesta de medidas y procedimientos para prevenir y corregir la comisión de actos que puedan ocasionar daños a la Hacienda pública o a la Tesorería de la Seguridad Social, tanto en la vertiente de los ingresos, o por la vía de los tributos, como en la del gasto por razón de las pensiones, prestaciones sociales, ayudas sanitarias, seguro de desempleo y demás subvenciones y ayudas públicas.

Una vez realizados los estudios y análisis precedentes del acuerdo se determinaba que sería elevado un informe al Consejo de Ministros proponiendo la opción de las medidas necesarias para prevenir y luchar contra el fraude, con determinación expresa de las actuaciones concretas que deberían llevar a cabo los distintos órganos de la Administración. Este informe fue elevado al Consejo de Ministros el pasado 5 de agosto del presente año y en él se contienen las conclusiones del trabajo realizado, las cuales incluyen 259 recomendaciones, de entre las cuales 145 afectan de forma directa o indirecta al fraude fiscal, que constituyen la estrategia básica del plan de lucha contra el fraude.

Una de las cuestiones más debatidas acerca del fraude fiscal es la cuantificación del mismo. El señor Costa se refería anteriormente a él. Al objeto de conocer la situación y valoración del fenómeno del fraude en los países de nuestro entorno, la Unidad recabó información de una muestra significativa de países europeos. El primer punto destacable, derivado de la comparación, es que en los países de nuestro entorno no existe una información oficial referente al volumen y composición del fraude. Sin embargo, anualmente se dan a conocer las estadísticas y resultados de la lucha contra el fraude, con la finalidad de mejorar la percepción social en esta materia y lograr un efecto inducido favorable al cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.

El fruto de esta política es que en los países de nuestro entorno existe la percepción social de que la Administra-

ción está mejorando de forma considerable su eficacia en el control del fraude, a pesar de que en países como Alemania, Bélgica e Italia la opinión pública está convencida de que el fraude fiscal ha aumentado en los últimos tiempos. Incluso en un informe publicado en diciembre del año pasado por el Fondo Monetario Internacional se puso de manifiesto que las metodologías utilizadas para cuantificar el fraude dejaban mucho que desear a causa de la falta de datos y, lo que es más importante, de la falta de significación de los datos. Según este informe, los métodos generalmente utilizados para la estimación del fraude fiscal incluyen el contraste de la información obtenida de las declaraciones tributarias con los datos de la contabilidad nacional o con datos obtenidos a partir de encuestas o muestras y extrapolados al conjunto de la población.

Un método indirecto para estimar el fraude fiscal consiste en partir de la estimación de la economía sumergida para, posteriormente, estimar los impuestos correspondientes a las rentas ocultas. La consecuencia de la utilización de estos métodos es que sus conclusiones deben considerarse con prudencia, ya que en ocasiones se basan en cargas fiscales teóricas o formales excesivas y, en todo caso, no sería prudente basar las decisiones de política económica solamente en los resultados de estas estimaciones.

En España, las fuentes de estimación del fraude son similares a las que se utilizan en el resto de los países, y básicamente, son los agregados macroeconómicos y los propios datos fiscales. En general, los procedimientos de estimación del fraude fiscal pueden agruparse en las dos grandes categorías que veíamos anteriormente cuando hablábamos de economía sumergida: de métodos directos y de métodos de contraste.

Los primeros se realizan por medio de encuestas o por los servicios de inspección, pero no sirven, en general, como medida estadística del fraude, ya que las inspecciones no están basadas en diseños muestrales, sino en planes específicos y se concentran en áreas de riesgo. Los métodos de contraste, en términos generales, establecen comparaciones de la recaudación efectiva con la recaudación potencial estimada, o bien comparan las magnitudes económicas obtenidas por medio de las declaraciones tributarias con las ofrecidas por las estadísticas económicas en general.

En definitiva, en el informe de la Unidad se recoge una relación de los estudios que se han realizado a este respecto y se llega a la conclusión de que, si bien han de considerarse loables los esfuerzos hasta ahora realizados para la estimación del fraude fiscal, en lo que es necesario persistir con el fin de ir perfeccionando las metodologías y detectando y corrigiendo las carencias estadísticas apreciadas, hay que destacar la acusada relatividad y escasa fiabilidad de los trabajos hasta ahora realizados en materia de cuantificación del fraude y las graves contradicciones existentes entre sus resultados, así como avisar de los riesgos de su utilización y difusión sin advertir seriamente de estas limitaciones, dado que incluso con estas advertencias la utilización desnuda de los datos puede apoyar posturas exculpatorias del fraude sobre bases cuyo acercamiento a la realidad ofrece serias dudas.

Ahora bien, el hecho de que el fraude sea un fenómeno de difícil cuantificación no significa que desconozcamos aspectos esenciales del mismo. Para tener conocimiento de la opinión que la sociedad tiene de estos temas y valorar la aceptación social de posibles medidas antifraude la Unidad encomendó al Centro de Investigaciones Sociológicas el desarrollo de una encuesta de opinión para así conocer lo que piensan los ciudadanos sobre los tributos que pagan, lo cual, sin duda, es un grado revelador del grado de vertebración y legitimación del sistema fiscal.

En líneas generales, la opinión pública española tiene la percepción de que los comportamientos fraudulentos se han extendido en los últimos años y son más frecuentes los que consisten en ocultar a la Hacienda pública beneficios empresariales o los que consisten en no pagar o pagar menos cotizaciones por parte de los empleadores. Las principales razones que según la opinión pública española explican el comportamiento defraudado son: la falta de honradez personal, el insuficiente control de la Administración, sobre todo en determinados colectivos, y la insuficiente conciencia ciudadana sobre estas cuestiones. En todo caso, los encuestados se sitúan mayoritariamente en torno a la idea de que si no existiera fraude el Estado podría disponer de más recursos económicos para proporcionar mejores servicios públicos y prestaciones sociales. En cualquier caso, la adopción de medidas para la corrección del fraude se valora muy positivamente.

También la opinión pública española cree que el grado de cumplimiento fiscal ha ido aumentando hasta alcanzar niveles bastante aceptables, teniendo en cuenta la juventud relativa del sistema tributario vigente. Esta es otra cuestión que también conocemos. En el caso español, el crecimiento del cumplimiento fiscal desde la reforma de 1978 ha sido espectacular. A principios de la década de los 90 puede hablarse de un cumplimiento muy generalizado de las obligaciones fiscales entre amplios sectores de la población en relación con períodos históricos anteriores. Esta generalizada incorporación de contribuyentes se ha visto favorecida especialmente por tres factores: un cambio gradual de la conciencia tributaria inducida por la democracia, un nuevo sistema de gestión e información y la actividad constante de la Administración tributaria.

Otro aspecto relevante que conocemos del fraude es que, a pesar de que la inmensa mayoría cumple sus obligaciones fiscales, siguen manteniéndose en la actualidad bolsas de fraude persistentes que se concentran en determinados sectores socioeconómicos, aprovechando las mismas dificultades de control que se reconocen en los países de nuestro entorno. En concreto, me voy a referir, sin menospreciar a las restantes, a cinco grandes áreas del fraude: al IVA, a la ocultación de actividades profesionales y empresariales, al aspecto internacional de la economía, al sector inmobiliario y a los activos financieros y valores mobiliarios.

Respecto del Impuesto sobre el Valor Añadido, el descubrimiento de redes de facturas falsas pone de manifiesto una importante bolsa de fraude que afecta no sólo a la recaudación líquida de este impuesto sino también a la de-

terminación de las bases imponibles de otras figuras impositivas, especialmente el Impuesto sobre Sociedades.

Por otra parte, la configuración del mercado único, que conlleva la desaparición de las aduanas en el ámbito de las operaciones intracomunitarias, requiere unos mecanismos de control más perfectos y eficaces y el establecimiento de unos sistemas de intercambio de información tributaria ágiles y fiables. Se configura, por tanto, el Impuesto sobre el Valor Añadido como una importante área potencial de fraude que incide tanto en la recaudación de ingresos públicos como en la neutralidad del sistema fiscal, en lo referente a la competitividad del sector privado.

También en el estudio de la Unidad se ha examinado la situación referida a dos grupos de contribuyentes de difícil control, como son los que forman los profesionales y pequeños empresarios. A través de lo que ha sido la historia de la tributación de estos grupos se concluye destacando las importantes dificultades con que la Administración tributaria ha de abordar la comprobación de unos contribuyentes cuya facturación se dirige en su mayor parte a consumidores finales.

En los trabajos de la Unidad se ha valorado muy positivamente, a efectos de control, la implantación del régimen de estimación objetiva por módulos, si bien se proponen medidas para su mejora, como son el desarrollo reglamentario del régimen de convenio individual, previsto en la Ley para los empresarios de dimensión muy pequeña, el ajuste de los límites superiores para estar en el sistema, al objeto de que tributen en estimación directa aquéllos a los que se puede exigir la llevanza de una contabilidad completa y el restablecimiento de obligaciones de facturación en determinados supuestos para evitar la ocultación interesada de operaciones o para dificultar el falseamiento de facturas por ventas inexistentes de empresarios en módulos.

El aspecto internacional de la economía es un fenómeno que se ha manifestado con especial intensidad en los últimos tiempos, dando lugar a la realización de operaciones económicas en un mercado universal, con diferentes legislaciones, distintos grados de control y, en definitiva, diferentes métodos de captación de recursos. Todo esto ha contribuido a incrementar notoriamente las facilidades para realizar conductas fraudulentas a través de la utilización de sociedades extranjeras, la localización de capitales en el exterior, la domiciliación de sociedades instrumentales en paraísos fiscales y el diseño de productos financieros a medidas que, entre otros, constituyen mecanismos de elusión fiscal cuyo control seriamente requiere un proceso de armonización fiscal internacional y, mientras esto se logra, la adopción de medidas a nivel individual que dificulten y desincentiven la realización de estas conductas.

El sector inmobiliario constituye probablemente el área empresarial donde se concentran las mayores bolsas de fraude, no sólo por su importancia cuantitativa, sino también por la incidencia que tienen otras áreas. El conjunto de tributos a los que afecta el fraude inmobiliario es muy amplio: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Sociedades, Patrimonio, IVA, etcétera. Por la propia naturaleza de los bienes contemplados, esta tributación afecta

tanto a residentes en España como a no residentes y se extiende desde el comienzo mismo del proceso de producción, a través del falseamiento del precio de los solares, hasta el final de la cadena de transmisión, es decir, la venta al que podríamos denominar consumidor final, al que en muchos casos de forma obligada se le exige la utilización de dinero negro o se le impone la declaración de un precio inferior al real en el momento de otorgar la escritura pública. Pero el fraude inmobiliario no se agota con la manipulación del valor de transmisión, sino que también se manifiesta en la ocultación de la titularidad patrimonial o de los cambios en la misma, a través de la utilización de contratos privados o la interposición de sociedades y mediante la ocultación de los rendimientos generados por los bienes inmuebles, ya que no existen sistemas de información específica de la situación de los inmuebles en función de su utilización.

Por último, en lo que se refiere a la utilización de valores mobiliarios y activos financieros como instrumento de fraude, todos ustedes conocen el proceso que siguieron algunas entidades financieras para encontrar refugio para el dinero negro. Es cierto que con la amortización total de los pagarés del tesoro y las actuaciones administrativas y jurisdiccionales para conocer la verdadera titularidad de los patrimonios opacos se ha conseguido la desaparición de un número considerable de refugios de dinero negro. En todo caso, todos somos conscientes de que aún subsisten problemas derivados de la rapidez con la que siguen apareciendo nuevos productos financieros, la existencia de sociedades instrumentales cuya única actividad es la tenencia de bienes y la dificultad para conocer la verdadera titularidad de patrimonios cuando se interponen en estas sociedades.

El proceso de lucha contra el fraude se ha ido adaptando a la evolución histórica iniciada en el año 1978, como comentaba anteriormente. El nuevo sistema fiscal originó un cambio en la estructura administrativa encargada de aplicarlo y, así, en 1984 se creó la Secretaría General de Hacienda para coordinar todas las direcciones generales implicadas en la lucha contra el fraude.

De la evolución posterior podemos señalar como puntos más destacables: las modificaciones de nuestra normativa introducidas en 1985, como la Ley de Activos Financieros, que regula una materia en constante proceso de innovación; la reforma del Código Penal realizada para que sea operativa, en nuestro Derecho moderno, la figura del delito fiscal y el nuevo procedimiento de gestión tributaria que adaptaba los procesos tributarios aplicando medios informáticos para gestionar y controlar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, formando censos actualizados que facilitaban la detección de hechos sin cumplimiento. Posteriormente, la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea determinó la entrada en vigor, en 1986, del Impuesto sobre el Valor Añadido que modificó de manera sustancial el diseño de nuestra imposición indirecta. Finalmente, y sin ánimo de ser exhaustivo, destacaría la importante modificación experimentada en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas por la Ley 20/1989, que establecía la po-

sibilidad de presentar declaraciones individuales por dicho impuesto.

El objetivo de mejora del ordenamiento que se ha manifestado en la reforma señalada exigió un nuevo esquema organizativo para hacer frente a los retos planteados por una sociedad moderna y, por ello, se creó en 1991 la Agencia Estatal de Administración Tributaria, que a partir del primero de enero de 1992 dio un nuevo impulso a la consecución de este objetivo. La Agencia Tributaria nace como la organización responsable de la aplicación efectiva del sistema tributario y aduanero estatal y se le asigna como funciones, desde su creación, la realización de actuaciones tendentes a favorecer el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y la reducción del fraude fiscal.

Este conjunto de modificaciones ha producido unos resultados, a los que luego me referiré, que me permiten afirmar con absoluta claridad, frente a los que sostienen que España es un país de incumplimiento fiscal universalizado, que en nuestro país la gran mayoría de los ciudadanos cumplen razonablemente sus obligaciones con la Hacienda pública.

Me voy a referir rápidamente a las actuaciones que se realizan por la Agencia Estatal en relación a las actuaciones de control o en relación a las actuaciones para facilitar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes, como señalaba anteriormente.

En relación a las actuaciones de control, diferenciamos aquellas actuaciones de control que podemos considerar como controles masivos y aquellos otros que son controles específicos. Entre los controles masivos se encuentran una serie de actuaciones de la Administración que, en principio, tienen como finalidad recoger información con trascendencia tributaria e imputarla a los contribuyentes. Actualmente la Administración tributaria tiene una base de datos fiscales referida a 35 millones de titulares, con 1.791 millones de datos, lo que supone que disponemos de una media de 51 datos aproximadamente por cada titular. El origen de esta información corresponde, en un 20 por ciento, a las declaraciones realizadas por los contribuyentes, y el 80 por ciento restante a datos reglamentariamente declarados por terceros.

Entre estos controles masivos más importantes, como sin duda son bien conocidos, están las liquidaciones provisionales realizadas por la Administración, que se efectúan para corregir los posibles errores en que pueden haber incurrido los contribuyentes en el cumplimiento de su declaración y, al mismo tiempo, para contrarrestar el contenido de cada una de sus declaraciones con la información disponible en la base de datos. Una muestra de la eficacia de este sistema lo podemos encontrar en las más de 700.000 liquidaciones paralelas practicadas sobre las liquidaciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en los dos últimos ejercicios, que representaron una deuda próxima a los 48.000 millones de pesetas.

También están los requerimientos a contribuyentes que no han presentado la declaración. El resultado de los requerimientos emitidos a no declarantes da lugar a la presentación de las declaraciones y autoliquidaciones corres-

pondientes o, en su defecto, a la práctica de liquidaciones provisionales por los órganos de gestión. El control sobre el ejercicio 1992, referido al Impuesto sobre la Renta, supuso la emisión de casi 90.000 requerimientos, que originaron la presentación de más de 40.000 autoliquidaciones y dieron lugar a 5.500 liquidaciones provisionales. La deuda ingresada por este concepto se aproximó a los 5.000 millones de pesetas.

Liquidaciones a contribuyentes que presentan sus declaraciones fuera de plazo. En los dos últimos ejercicios se han realizado más de 500.000 liquidaciones por este concepto, que han originado una deuda tributaria próxima a los 40.000 millones.

Además, como les decía, de estos controles masivos hay otros controles específicos. Las actuaciones de fiscalización individualizada se realizan a través de los planes de inspección, tanto generales como especiales. Las actuaciones inspectoras derivadas de planes generales han incrementado sustancialmente el volumen de deuda descubierta situándose, como es conocido, en 1993 por encima de los 400.000 millones de pesetas. Junto a estos planes generales, se realizan otros planes especiales centrados en áreas o materias en las que se considera que existe un mayor riesgo de fraude.

En mi opinión, las más importantes son las que se refieren al tráfico económico internacional, para lo cual se han empleado unas unidades especiales con un alto grado de preparación específica; la del control del sector inmobiliario en sus distintas fases, y que han requerido la realización de planes de información sobre cada una de ellas para formar una base de datos operativa; la referente a actividades profesionales a las que se aplican técnicas de investigación específica para aumentar la eficacia y el control sobre las mismas; el Impuesto sobre el Valor Añadido, controlando tanto las obligaciones formales como la aplicación coordinada del sistema de módulos, o las dirigidas al sector financiero, que se realizan a las entidades integradas en el mismo en su condición de intermediarias en la captación de ahorro de un gran número de contribuyentes. También se realizan otros planes especiales en el área de inspección de impuestos especiales, etcétera. Hay además otra serie de actuaciones, dentro de estas actuaciones específicas, que se desenvuelven en el área de la recaudación ejecutiva y que en el año 1993 ha supuesto unos ingresos de una cantidad cercana a los 100.000 millones de pesetas.

Junto a estas actuaciones de control se realizan, como señalaba anteriormente, por la Agencia Tributaria otras actuaciones, que son aquellas que van encaminadas a facilitar el cumplimiento voluntario por los contribuyentes de sus obligaciones tributarias. Dentro de éstas, rápidamente me refiero al programa «Padre», que sin duda conocen SS. SS., que es un programa para cumplimentar informáticamente las declaraciones simplificadas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas con los datos proporcionados por el contribuyente y la información telefónica que se facilita a los contribuyentes; otras actuaciones de información que se facilitan, bien a través del programa denominado «Informa», que consiste en una base de datos en la que existen preguntas y respuestas para los contribu-

yentes que quieran recabar una determinada información, y también en la creación de oficinas del contribuyente, que son unidades administrativas que atienden la demanda de información acerca de los diversos trámites en que pueden encontrarse sus asuntos en la Administración tributaria.

Las consecuencias de todo lo anterior es una mejor prácticamente constante en los índices de cumplimiento en las distintas figuras tributarias, que se traducen en una mayor recaudación y que son fiel reflejo del esfuerzo realizado por la administración tributaria para facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales de los sujetos pasivos mediante procedimientos y declaraciones más sencillas y con mejor coordinación entre las figuras impositivas relacionadas que afectan a un mismo contribuyente. Los datos que les daré a continuación, que reflejan la evolución experimentada por las principales figuras impositivas, ponen de manifiesto que nos encontramos —como les decía anteriormente— en el momento de mayor nivel de cumplimiento fiscal desde que contamos con un sistema tributario moderno y homologable con los de los países de nuestro entorno.

En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas el número de declarantes, sin contar los del País Vasco y Navarra, se ha incrementado en diez millones, pasando de 2,5 millones en 1978, antes de la reforma, a 12,5 millones en 1993. La base imponible se ha multiplicado por 6 y la cuota líquida por 9. En el Impuesto sobre Sociedades los declarantes, que hace sólo seis años no llegaban a los 200.000, son ahora 450.000, y la base imponible, pese a los duros efectos de la crisis económica, se ha multiplicado en este período aproximadamente por 2. Finalmente, en el Impuesto sobre el Valor Añadido los declarantes, que eran menos de un millón y medio en el año 1986, cuando se produjo la implantación del Impuesto, representan ahora poco más de dos millones y la recaudación, pese a que los últimos datos reflejan el aumento de más aguda incidencia de la crisis económica, se ha multiplicado desde entonces por 2.

Sin embargo, a pesar de los resultados favorables, la profundidad de los cambios y la diversificación de las situaciones fraudulentas a las que antes me refería hace necesario establecer una nueva estrategia de lucha contra el fraude fiscal más relacionada con la nueva tipología del mismo y con los nuevos instrumentos y métodos detectados en los últimos años. Esta nueva estrategia de lucha contra el fraude, elaborada en base al informe de la unidad especial, será próximamente elevada al Gobierno para su aprobación. Las características más sobresalientes de la nueva estrategia serán las siguientes. Conformará un plan integral de medidas de diferente naturaleza dirigidas al estudio de las características y evolución del fenómeno, modificaciones normativas, mejoras de gestión y cambios organizativos. Será un plan que incluirá medidas a corto, medio y largo plazo, en el que se periodificarán las actuaciones y se diferenciarán aquellas que se pondrán en marcha con carácter inmediato de aquellas que se desarrollarán paulatinamente.

Junto a las acciones sancionadoras se establecerán medidas disuasorias de carácter «ex ante» o preventivo, así como otras destinadas al mejor cumplimiento de las obli-

gaciones tributarias a través de campañas de sensibilización social.

Se establecerán un conjunto amplio de medidas que atiendan a las nuevas fórmulas de fraude y que se adapten a la complejidad y diversidad actual del fenómeno fraudulento. Se tendrá en cuenta el diferente rango de cumplimiento tributario de cada área fiscal y grupo de contribuyentes, distinguiendo aquellas en que el riesgo de incumplimiento es más elevado de aquellas otras en las que el cumplimiento fiscal es mayoritariamente correcto.

Por otro lado, en el contexto de la estrategia de lucha contra el fraude, se reforzarán actuaciones que tengan como objetivo central el estímulo al cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales en la línea seguida en los últimos años por la administración tributaria que tan favorables resultados han proporcionado, como he comentado anteriormente, acentuando la relación y conexión de dicha administración con los ciudadanos y prestando una especial atención a los servicios de asistencia a los contribuyentes de menor nivel de ingresos y con menores posibilidades de defensa administrativa y jurídica.

Las medidas de la nueva estrategia superan las 200 y se agruparán en 93 programas que, a su vez, se referirán a las 7 siguientes materias. En primer lugar, temas relativos a la relación con los contribuyentes y el establecimiento de derechos y garantías de los mismos. En segundo lugar, agilización de los recursos y reclamaciones interpuestas por los contribuyentes. En tercer lugar, estudio del fraude y sus causas. En cuarto lugar, descubrimiento del fraude en general de la economía subterránea y de aspectos específicos del mismo. En quinto lugar, régimen sancionador del fraude. En sexto lugar, recaudación efectiva de las deudas tributarias y, en séptimo lugar, modificaciones normativas de la regulación de los tributos necesarios para la lucha contra el fraude.

Desde el punto de vista instrumental estas medidas se pueden agrupar en cuatro clases: medidas de estudio y conocimiento del fraude y sus causas; medidas de cambio normativo para adaptar el sistema tributario de control presupuestario a las nuevas condiciones actualmente existentes tanto a nivel nacional como de la economía internacional; medidas de racionalización y mejora de la gestión dirigidas a corregir las situaciones que puedan favorecer las actuaciones fraudulentas o a entorpecer la lucha contra las mismas y, finalmente, medidas de carácter organizativo que permitan profundizar en la estrategia de la lucha contra el fraude.

En cuanto a las medidas de estudio, se pretende mejorar el conocimiento y evolución de la situación del fraude en España, en particular la aparición de nuevos fenómenos fraudulentos, las causas determinantes y sus efectos, al mismo tiempo que se profundiza en el diseño de los instrumentos destinados a detectar con mayor facilidad dichas situaciones. También serán objeto de estudio, entre otros aspectos relacionados con el fraude, como las áreas de mayor litigiosidad por los contribuyentes, los efectos de las sanciones y la capacidad recaudatoria de las deudas tributarias.

En cuanto a las modificaciones normativas, destinadas a dotar de una mayor sencillez y claridad a las obligaciones fiscales de los ciudadanos, así como a reforzar la seguridad jurídica de los mismos, cabe destacar las materias relativas a los delitos contra la Hacienda pública y contra la Seguridad Social, la modificación de la Ley General Tributaria, los cambios legales en el ámbito del contrabando y la modificación en el Impuesto sobre Sociedades, algunas de ellas recogidas ya en los proyectos de ley que se encuentran actualmente en trámite parlamentario.

En lo que respecta a las medidas dirigidas a la gestión y racionalización administrativas, que inciden positivamente en la lucha contra el fraude, hay que destacar aquellas dirigidas a mejorar la coordinación de los sistemas informáticos de las distintas administraciones públicas con competencia en esta materia, estableciendo códigos identificativos homogéneos que permitan una perfecta comunicación entre los mismos y regulando las transferencias de información entre dichas administraciones. Asimismo la implantación de actuaciones homogéneas en el ámbito de la reclamación jurisdiccional y en el de control y establecimiento de sanciones entre los distintos organismos, así como la instrumentación de medidas que tengan como finalidad facilitar la recaudación de la deuda tributaria, que permitirán maximizar los efectos que sobre los ingresos públicos tenga la nueva estrategia de lucha contra el fraude.

Entre las medidas de carácter organizativo hay que destacar aquellas que irán dirigidas a mejorar la relación de la administración tributaria con los contribuyentes y a favorecer y extender la recaudación voluntaria de los mismos, potenciando la red informativa a los ciudadanos, que tan buenos resultados ha producido hasta ahora, y a redistribuir los recursos humanos y administrativos existentes en función de las necesidades de cada momento y de las transformaciones que continuamente se producen en el fraude fiscal. A este respecto, en el futuro se realizarán importantes esfuerzos dirigidos a potenciar las unidades de inspección y de investigación de los Impuestos Especiales y de Aduanas y se estudiarán las reorganizaciones administrativas que sean necesarias, en función de la localización de las situaciones de mayor riesgo o de incumplimiento fiscal.

Todo este conjunto de medidas, como decía, se integrará en un programa que incluirá actuaciones a corto, a medio y largo plazo, en el que se establecerá el período de ejecución y desarrollo de cada una de esas medidas.

En esta primera intervención me voy a detener aquí, sin perjuicio de que, a solicitud de los Diputados, podamos pormenorizar este tipo de actuaciones.

El señor **PRESIDENTE**: ¿Grupos que desean fijar su posición? **(Pausa.)** Vamos a ordenar el debate con la intervención de los grupos de menor a mayor, para que puedan cerrar el debate los grupos que han pedido la comparecencia.

Tiene la palabra, en primer lugar, el señor Zabalía, por el PNV.

El señor **ZABALIA LEZAMIZ**: Agradezco al señor Secretario de Estado de Hacienda las explicaciones ex-

haustivas que nos ha dado y el análisis que ha hecho sobre los dos aspectos motivo de la comparecencia de hoy, indudablemente dos aspectos que están íntimamente relacionados como son la economía sumergida y el fraude fiscal. El primero, por supuesto, es un problema que todavía está pendiente de resolución y, como ya se ha apuntado, hay diversas causas que lo están motivando, causas institucionales, como el incremento de la presión fiscal y la Seguridad Social, originando unas necesidades crecientes en recursos públicos del Estado, y también existen otros, con motivo de la erosión de la confianza del Gobierno y sus efectos sociales y laborales. Existen otras causas sociológicas, como la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, el trabajo a domicilio y la incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo a tiempo parcial, en algunos aspectos fuera del control de la Administración. Asimismo la crisis económica es otro de los motivos que está produciendo esta economía sumergida; el crecimiento desproporcionado de los costos de producción o de la Administración; el desempleo, con esos excedentes que van a la economía sumergida, y la financiación pública hacia los desempleados, que está motivando una incidencia en la inflación. Finalmente, el Estado de bienestar ha sido otro de los elementos importantes. El mantenimiento y consolidación del Estado de bienestar ha producido la necesidad de recaudación, que en algunos aspectos estaba empujando a ciertos sectores productivos a la economía sumergida, toda una serie de causas que son suficientemente conocidas. Sobre ello es necesario seguir insistiendo porque las estimaciones, como ya ha quedado también puesto de manifiesto, no son suficientes para el conocimiento real de la situación en cuanto a la economía sumergida, pues no sabemos exactamente cuál es en estos momentos el volumen de esta economía sumergida.

Por lo tanto, hay que incidir en el esfuerzo sobre las estimaciones, tanto directas como indirectas, que ha apuntado el señor Secretario de Estado, y hay que seguir en esta línea para intentar conseguir un mayor conocimiento de la situación y del volumen de esta economía sumergida.

Los efectos son claros: hay una mayor carga hacia los agentes económicos que declaran, es decir, estamos penalizando al que declara. Por otra parte, hay mayor necesidad de financiación por parte del Estado, que tiene que recurrir precisamente a estos agentes económicos que son los que están dentro del circuito oficial. Hay un deterioro de la competitividad empresarial, porque hay unos aspectos que inciden negativamente en aquellos sectores productivos que están dentro del sector oficial, frente a la competencia que les producen todas aquellas actividades que están dentro de la economía sumergida. Existe también, por tanto, un desconocimiento real de la producción; hay dificultades para la elaboración de la contabilidad nacional, del índice de producción, de los salarios, etcétera, porque no se conoce cuál es la incidencia de esa economía sumergida. Por consiguiente, también tiene una incidencia en el diseño de las políticas económicas, que distorsiona. Estas políticas económicas van dirigidas hacia la economía que se conoce y, por lo tanto, tanto el volumen del crédito al sector privado, los tipos de interés, las cotizaciones sociales o el sa-

lario mínimo, todo va en relación a la economía que se conoce. Por lo tanto, ahí tiene una incidencia grave.

Estos son los efectos del volumen que tiene la economía sumergida en nuestro país. Economía sumergida que está, como también se conoce, dentro de ciertos sectores o actividades, como son el contrabando, el tráfico de drogas o ciertos gremios, que están muy localizados, pero que no hay posibilidad de poder contrarrestar el efecto que tienen.

Por eso hay que seguir trabajando en la línea que se ha apuntado, porque la opinión pública tiene unas posturas ambivalentes en este aspecto, por una parte, comprensión y, por otra, el rechazo que les produce. Es muy distinta la opinión que tienen, por ejemplo, los empresarios sobre las causas, que los imputan a los elevados costes sociales, al trabajo o a la rigidez institucional, a las altas cargas de la Seguridad Social, a la complejidad laboral o a la presión fiscal y, por otra parte, los representantes de los trabajadores, los sindicatos, que tienen otra perspectiva sobre este aspecto, como es la oposición a la precarización de las relaciones laborales, el cuestionamiento de la actividad represora que se está implantando y a la que intentan buscar soluciones a través del establecimiento de cooperativas de trabajo, en fin, de otros métodos.

También hay una ambigüedad en la opinión pública sobre las medidas y el camino sobre el que se debe seguir para la lucha contra la economía sumergida.

Sin embargo, yo creo que el tema principal está en el concepto que tiene la Administración pública y en su actividad en este aspecto, y esto no sólo se produce en España, sino que es general. La Administración pública tiene un papel amortiguador social sobre la economía sumergida; tiene una posición de ambigüedad. Por una parte, la tolera y por otra sabe que hay que actuar, que es necesario actuar. Por una parte se enfrenta, ante el rechazo social, al fraude fiscal y a la Seguridad Social y, por otra, no se decide a actuar de una forma decidida —más bien lo hace con precaución— en la aplicación de sanciones y lo que puede acarrear, sobre todo en este momento, dado que estas medidas podrían suponer una mayor destrucción de empleo. Ante esta disyuntiva, la Administración creo que está actuando con una cierta ambigüedad en este aspecto. Yo creo que debe de incidir de una forma decidida en la lucha contra la economía sumergida y el fraude fiscal. Este es un reto que tenemos y que deberíamos de afrontar la Administración y la clase política.

Por lo que respecta al fraude fiscal, que está íntimamente relacionado con esta economía sumergida —aunque el fraude fiscal se da tanto por el hecho de existir la economía sumergida como también por prácticas dentro de la economía real—, la reforma tributaria del año 1978 tenía unos objetivos claros, definidos, pero que quizás no ha tenido las consecuencias que todos esperábamos. Es cierto que posteriormente toda la normativa que se ha establecido ha ido en esa línea, como por ejemplo la Ley de Amnistía Fiscal o las modificaciones parciales de la Ley General Tributaria o la Ley de Sanciones e Infracciones; es decir, una serie de normativas que han ido encaminadas precisamente a combatir el fraude fiscal, pero que no están teniendo la repercusión y el cumplimiento de los objetivos

que todos estábamos pensando. ¿Y por qué? Por una razón muy sencilla: por la rentabilidad del fraude. Mientras sea más barato defraudar que pagar, indudablemente esto será un freno para el cumplimiento de las obligaciones fiscales. A este respecto no hay ninguna investigación, o por lo menos yo no conozco ninguna investigación que haya medido esa rentabilidad del fraude, pero según algunas estadísticas o estudios que yo conozco del año 1986 la sanción media era del 25,5 por ciento y el interés de demora un 11,1, con lo cual, indudablemente, desde una consideración global, es rentable defraudar, y mientras eso sea así hay un hándicap importante. Por lo tanto, yo creo que en esta línea también es importante actuar. Hay que demostrar que es mucho más caro defraudar que pagar impuestos.

Yo creo que es importante la línea que ya ha comentado el señor Secretario de Estado en cuanto a toda la reforma que está en camino, y también será decisivo dar a la opinión pública la sensación de que se está preocupando por este tema y que se van a poner los medios necesarios. Estamos coincidiendo todos en el análisis y creo que también están localizadas cuáles son las grandes bolsas del fraude, dónde se está produciendo ese fraude. La implantación del IVA fue un tema importante que se conocía, que se sabía que iba a pasar. Desde luego se están cumpliendo las expectativas de que el IVA iba a ser, en la parte negativa, uno de los aspectos donde se iban a depositar gran parte de las bolsas de fraude.

La innovación financiera y las figuras que están saliendo en el ámbito del sistema financiero, y que también han sido apuntadas, son otros aspectos que están incidiendo en este tema. Todavía hay algunas figuras que están sin resolver, como son el tema de las primas únicas y la cesión de los créditos. Hay dos figuras del sistema financiero que tienen todavía pendiente la resolución. Es decir, ésta es otra de las actividades donde se produce el fraude fiscal.

El sector inmobiliario, por destacar alguno, es otro de los sectores donde asimismo se concentra este fraude y donde también se da cobijo a gran parte de la economía sumergida, con motivo del «boom» inmobiliario que existió en los años precedentes. Yo creo que hay que caminar hacia la equiparación del valor catastral al valor real de los inmuebles, pero esto hay que hacerlo desde la perspectiva de no incrementar la presión fiscal. Hoy todavía, a pesar de que se ha avanzado mucho, indudablemente, el valor catastral no es el valor real de mercado; se está acercando, pero no lo es. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el aumentar el valor catastral manteniendo los tipos impositivos originaría un incremento de la presión fiscal. Por tanto, ahí habría que establecer un equilibrio para que las bases de los impuestos, en cuanto a la valoración de los inmuebles, se acercara mucho más a lo real, pero no a costa de una mayor presión fiscal del mismo impuesto.

En conclusión, yo creo que conocemos los problemas que hoy se han puesto encima de la mesa. Creo que hay voluntad de combatirlos por parte de todos. Hay que establecer los instrumentos necesarios y los mecanismos tanto legales como materiales y personales para que la Administración pueda tener los suficientes elementos para poder llevar a efecto la labor de control y represión del fraude fis-

cal, pero yo creo que también hay que influir —esto es imprescindible— en la conciencia social, porque al final las actuaciones de control y represión tienen una contestación que muchas veces supera a esas actuaciones, porque a veces el sector privado tiene muchas más posibilidades que el sector público en cuanto a personal, a asesores fiscales y a establecer mecanismos que eludan el control.

Por lo tanto, yo creo que hay una cuestión importante, que es influir en la conciencia social a través de una mayor equidad en el reparto de la riqueza, evitando —y esto sí que es difícil, pero es fundamental, y más en los días en que vivimos— ejemplos negativos de grandes defraudadores en el ámbito de la vida pública, y establecer una política económica y social que no favorezca la existencia de economías sumergidas y que luche decididamente contra las prácticas de fraude fiscal y laboral que hoy tenemos.

Yo creo que en esa línea tenemos que caminar y desde luego nuestro Grupo Parlamentario apoyará todas aquellas actuaciones de la Administración encaminadas a combatir tanto el fraude como la economía sumergida.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Catalán (Convergència i Unió), tiene la palabra el señor Homs.

El señor **HOMS I FERRET**: También intervengo con brevedad, porque de la exposición que he podido seguir con detalle del Secretario de Estado no puedo desprender ninguna observación crítica, ya que toda la reflexión que ha hecho podía ser compartida perfectamente en todo lo que tiene de reflexión intelectual frente al problema, en todo lo que tiene de reflexión en torno a los datos y a las informaciones que nos ha vertido y también en todo lo que es esta estrategia o estructura de comportamientos a impulsar por los poderes públicos para poder reducir el problema del fraude en nuestra economía.

Yo, aprovechando esta comparecencia, señor Secretario de Estado, quisiera simplemente trasladar algunas ideas de mi Grupo. En primer lugar, que va a tener el apoyo político de mi Grupo Parlamentario para adoptar cuantas medidas sea necesario adoptar en el ámbito legislativo, pero también en la actuación ejecutiva de las administraciones, para poder resolver el problema del fraude fiscal en nuestra sociedad. Con lo cual, vaya por delante que va a tener usted con nuestra actitud el apoyo necesario para tomar las medidas convenientes.

No obstante, quisiera indicarle que en cuanto al problema existente, el fraude, que es un problema importante, creo que deberíamos acercarnos a él con una cierta relativización en el sentido de que siempre una economía en libertad va a tener un capítulo de fraude permanentemente en nuestra actividad económica, con lo cual lo importante es reducir a la más mínima expresión este problema del fraude, aun sabiendo que siempre coexistirá frente a la actividad regular y legalizada de la actividad económica.

Quiero decirle que frente al problema nuestro Grupo considera que es muy importante que toda la sociedad entienda que combatir el fraude no es exclusivamente responsabilidad de los poderes públicos, y ahí quisiera trasladarle una primera observación de mi Grupo. Es cierto que

los poderes públicos, incluso esta Cámara, tienen que adoptar todas las medidas necesarias y convenientes para afrontar ese problema, pero no es el fraude una cuestión de la que se tengan que responsabilizar exclusivamente los poderes públicos, sino que debería ser también toda la sociedad, y es responsabilidad de los poderes públicos adoptar las medidas convenientes para que el grado de conciencia de toda la sociedad frente al problema sea el que debe ser y, por lo tanto, en este contexto de una mayor conciencia colectiva de la sociedad puedan adoptarse luego medidas más eficaces.

En este sentido quisiera trasladarle que hoy nuestro Grupo entiende —y es la segunda reflexión— que no hay una actitud positiva de la población frente al problema y eso debería hacernos reflexionar. Hoy la sociedad no tiene frente al problema la actitud positiva que entiendo debería tener una sociedad normalizada. Las razones y las causas que explican y justifican el por qué hoy no hay, digámoslo entrecomillas, «una cierta corresponsabilidad fiscal» de la sociedad civil frente a la lucha contra el fraude debería hacer pensar cuáles son las razones a los poderes públicos. Analizando las razones profundas hay un punto que yo quiero trasladarle, y es que existe una cierta percepción social generalizada sobre un exceso de presión fiscal en nuestra sociedad. Por tanto, si queremos ser eficaces en combatir el problema deberíamos reflexionar sobre esta percepción social generalizada de que hoy nuestra sociedad está soportando un exceso de presión fiscal.

Si analizamos con más detalle esa percepción en lo que puede ser el ámbito de la economía más estrictamente productiva en el campo de las pequeñas empresas, de las actividades profesionales, aun habiendo datos suficientemente contrastados de que es opinable esta percepción y podía ser cuestionada su validez, lo cierto es que para la conciencia general de muchas personas que están en el ámbito de la economía productiva hoy la actividad productiva soporta un exceso de carga y de presión tributaria.

Paralelamente diría que hay también una cierta percepción, dejando de lado si tiene o no fundamento, una cierta actitud de la administración tributaria, excesivamente punitiva y de presión sobre las actividades económicas y sobre los ciudadanos en la exigencia de las responsabilidades fiscales sobre quienes están cumpliendo en términos generales relativamente bien, y no tanto sobre quienes no cumplen. Hay una acción muy fuerte y concreta sobre lo que es la parte de la economía regulada y legalizada, que está transparentemente funcionando, y que se ve soportando unas acciones contundentes de control por parte de la hacienda tributaria; no obstante, hay unas bolsas de economía irregular, de economía no detectada con facilidad, que son los que parecen tener siempre unas mayores posibilidades de eludir sus obligaciones fiscales y sobre las que no puede actuar la acción de la Administración tributaria porque es más complicado y quizá por esto se sienten más liberados de esta presión. Con esto quiero transmitirle, señor Secretario de Estado, que quien paga y cumple tiene la sensación de que está más vigilado, en relación a quien no paga y no cumple. Por tanto deberíamos pensar un poco cómo poder reducir estas situaciones.

La tercera cuestión que quiero trasladarle por parte de mi Grupo es que todos los ciudadanos españoles deben saber —aunque creo que ya lo saben y SS. SS. también— que España está integrada en estos momentos en un proceso que todavía no ha concluido, de integración en un mercado interior europeo, y que el mercado interior europeo está causando en estos momentos unas disfunciones importantes en el campo fiscal y tributario. Hasta que no se armonice plenamente la fiscalidad en Europa en el campo de la fiscalidad directa, pero especialmente en el campo de la fiscalidad indirecta, nos encontramos en un mercado de 240 millones de personas donde las mercancías, los capitales y las personas circulan libremente, pero en cuyo ámbito territorial coexisten excesivamente dispares doce políticas fiscales diferentes, con figuras tributarias con tipos distintos y con actividades, productos y bienes y servicios que soportan fiscalidades distintas. Hasta que Europa no resuelva perfectamente este contexto fiscal vamos a tener, y cada vez con mayor expresión, estrategias para poder aprovechar estas desigualdades fiscales en nuestro territorio europeo. Con lo cual le invito, señor Secretario de Estado, a que el Gobierno español, en la medida de lo que pueda, en las mesas y en las instancias europeas, urja la armonización fiscal y que a la par, ustedes, desde el Gobierno, y esta Cámara desde las iniciativas que podamos, aceleremos al máximo nuestras adaptaciones fiscales internas para ponernos al mismo nivel de los marcos fiscales que tienen otros países de Europa. Tener hoy la misma fiscalidad que Alemania, Francia, Italia o Inglaterra debe ser un objetivo político prioritario. De lo contrario, generamos estrategias y comportamientos desiguales. Buena parte de los problemas del IVA, que usted comentaba, a veces nacen desde una realidad tributaria de los impuestos que gravan determinados productos de forma desigual, que generan comportamientos para beneficiarse de los distintos tipos impositivos.

Yo creo, señor Secretario de Estado, y se lo traslado en cuarto lugar, que hay que avanzar en todas las líneas que usted ha apuntado. Vamos a apoyar al Gobierno en cuantas medidas adopte en estas múltiples direcciones que usted ha indicado. Pero hay una por excelencia que quiero resaltar, y es que hay que intentar adoptar soluciones y medidas positivas que permitan incorporar la economía irregular a la actividad económica regular. Esta debe ser una prioridad del Gobierno. Esta estrategia debe compartirse con todas las demás, no con más o menos importancia, pero de forma un poco significativa. Debemos atajar el problema dando caminos y vías de afloración. La mejor vía efectiva para resolver el problema es la de buscar vías de afloración de economía irregular hacia la regularidad. Por eso esta reflexión me lleva a trasladarle la sensación que tiene mi Grupo de si fuimos todo lo eficaces que deberíamos haber sido cuando en España se adoptó, hace muy poco tiempo, una regularización fiscal, que fue un buen paso porque permitió una cierta afloración y normalización y atajó buena parte del problema, pero no lo atajamos totalmente, con lo cual todavía hoy existe en nuestra economía una gran bolsa de dinero irregular —que, por cierto, señorías, este dinero jamás crea ocupación, jamás crea lugares de tra-

bajo—. Por tanto, si queremos reactivar y superar la situación económica que tenemos deberíamos ser eficaces y efectivos en buscar fórmulas que permitieran procesos de afloración. Procesos de afloración que no deberían eximir de las responsabilidades fiscales a las que deben estar sometidas todas las actividades económicas, pero deberíamos saber encontrar el equilibrio necesario para poder romper hoy el estado de situación y poder incorporar a la legalidad la parte de la actividad económica que está sumergida. Esta sería la mejor vía para proceder a la defensa de los intereses generales de los españoles.

Concretamente, y termino, señor Presidente, nos parece, señor Secretario de Estado, que el proyecto de ley de delito fiscal, que es un instrumento que va en la dirección que ha ido planteando de medidas que está poniendo el Gobierno en funcionamiento, va a generar un debate en esta Cámara en el que podrán adoptarse algunas medidas positivas. También el proyecto de ley general tributaria puede ser por excelencia un buen marco para adoptar algunas medidas. Igualmente apunto que el Impuesto de Sociedades podría ser un buen instrumento para poder atajar buena parte de este problema.

En resumen, quiero transmitirle que tiene el apoyo político para ir adoptando las medidas convenientes para ir resolviendo este problema y le agradezco su comparecencia y la información que nos ha transmitido.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Popular tiene la palabra el señor Costa.

El señor **COSTA CLIMENT**: En primer lugar, quisiera agradecerle al señor Secretario de Estado de Hacienda su exposición sobre la situación del fraude fiscal, de la economía sumergida y las medidas que está considerando el Gobierno y que ha puesto en marcha en los últimos años; exposición que se ha ceñido al contenido del informe de la unidad especial para la prevención y la corrección del fraude, informe que mi Grupo Parlamentario ha estudiado, y quisiera manifestar que coincide y comparte bastantes de las propuestas y consideraciones que se hacen en el mismo, como no podría ser de otra forma. Sin embargo, muchas de las propuestas y recomendaciones que se realizan en ese informe son propuestas genéricas, como es normal; son propuestas quizá vagas en algunos aspectos y tampoco han sido extraordinariamente detalladas como consecuencia de su exposición.

Lo que sí que tengo que decirle es que ha pasado por encima de las consideraciones que he realizado en mi intervención previa para fijar los términos de la comparecencia y lo que demandaba el Grupo Parlamentario Popular y no ha hecho ninguna reflexión con respecto a esas consideraciones.

En primer lugar, el nivel de fraude fiscal. Entiendo que el Gobierno no desee hablar más de lo necesario sobre el nivel de fraude fiscal en España. Lo entiendo, lo puedo comprender. Sin embargo, mi Grupo Parlamentario considera que si el Gobierno tiene la voluntad política de abrir un debate sobre esta materia, lo lógico y lo razonable es que se informe a los grupos parlamentarios sobre ese nivel

de fraude fiscal, que se informe sobre las cuantificaciones realizadas por el Instituto de Estudios Fiscales sobre ese nivel de fraude fiscal y que se le remita a los grupos parlamentarios el informe elaborado por el Instituto de Estudios Fiscales sobre la situación del fraude fiscal en España.

Si según el Instituto de Estudios Fiscales (que, además, como reconoce el propio informe de la unidad, sus valoraciones, sus estimaciones son bastante acertadas y los criterios utilizados son normalmente razonables), el nivel de fraude fiscal en España en 1992 se situaba en cerca de un 6 por ciento del producto interior bruto, creo que estamos hablando de unas magnitudes que, lógicamente, deben ser contrastadas y conocidas por los grupos parlamentarios de esta Cámara y por la opinión pública para saber de qué estamos hablando. Hay que tener en cuenta además otro tipo de parámetros o de circunstancias; por ejemplo, si ése es el nivel de fraude fiscal existente en España, si tenemos en cuenta que en las cifras de producto interior bruto en España normalmente ya está recogido, por lo menos en gran medida, el efecto de la economía sumergida, podríamos tener una estimación mucho más aproximada de cuál es la presión fiscal normativa en España y cuál es su comparación con la de los países de nuestro entorno económico. Por tanto, ésa es la primera cuestión a la que el señor Secretario de Estado de Hacienda no ha hecho extraordinaria referencia y sobre la que no ha despejado las dudas que tiene mi Grupo Parlamentario.

En segundo lugar, las causas del fraude fiscal. Me gustaría saber qué es lo que opina usted sobre las causas por las que existe ese nivel de fraude fiscal en España. ¿Es el rápido crecimiento de la presión tributaria en España y el elevado nivel de impuestos que recae sobre determinado tipo de rentas y actividades un factor de predisposición al fraude fiscal? ¿Sabe el señor Secretario de Estado de Hacienda que durante el período comprendido entre 1982 y 1991 la presión fiscal en España ha crecido un 35,5 por ciento, mientras que en los países de la OCDE y en la Unión Europea el crecimiento de la presión fiscal ha sido inferior al 3 por ciento? ¿Es ése un factor de predisposición al fraude? ¿Constituye también un factor de predisposición al fraude, en opinión del señor Secretario de Estado de Hacienda, el elevado nivel de impuestos que recae sobre determinadas categorías de rentas en España y el hecho de que muchos de los tributos que recaen sobre esas categorías de renta sean tributos que se determinan con independencia del nivel de beneficios que obtiene una empresa? ¿Resulta necesario también, en opinión del señor Secretario de Estado de Hacienda, modificar las actuales políticas de control del gasto público o no? ¿O es suficiente con, a través de los medios de comunicación y de una política de comunicación, cambiar la percepción negativa que en estos momentos tiene el 70 por ciento de los ciudadanos españoles, según las informaciones y manifestaciones que realiza la unidad en el informe, sobre la relación de intercambio entre lo que aportan y lo que reciben del Estado? ¿Cree usted también, señor Secretario de Estado de Hacienda, que un factor de predisposición al fraude es la falta de solidaridad de los ciudadanos españoles, como manifiestan en el informe? ¿Es ése un factor de predisposición

al fraude o es el resultado de la política tributaria y de control del gasto público llevada a cabo tras 12 años de Gobierno socialista? También con respecto a este extremo me gustaría conocer la opinión del señor Secretario de Estado de Hacienda.

En cuanto a las medidas de lucha contra el fraude, creo que con acierto en el informe se plantean tres tipos de medidas. Se plantea, en primer lugar, incidir sobre los factores que pueden predisponer al fraude; en segundo lugar, incidir sobre los factores que crean una oportunidad para defraudar y, en tercer lugar, incidir sobre aquellos factores que determinan que el fraude resulte ventajoso en términos de comparar la ganancia con los riesgos que pueden asumirse como consecuencia de la comisión de ese fraude.

Sin embargo, la posición que ustedes asuman o la posición de la que ustedes partan con respecto a las causas que determinan esos niveles de fraude fiscal, van a condicionar totalmente la estrategia global que pueden proponer en materia de lucha contra el fraude fiscal. ¿Van ustedes a proponer fundamentalmente o a haber hincapié básicamente en medidas de tipo represor o van a hacer también hincapié en medidas de prevención? (**Rumores.**)

El señor **PRESIDENTE**: Un momento, señor Costa. Ruego silencio a sus señorías.

El señor **COSTA CLIMENT**: ¿Dónde piensan ustedes poner el acento? ¿En qué tipo de medidas piensan poner el acento? ¿Tienen una voluntad política de poner en marcha medidas que corrijan esos factores de predisposición al fraude y esos factores de oportunidad al fraude, porque de esa manera estaremos también mejorando la eficacia de los factores represivos o no?

Voy a informarle sobre el resultado de la comparecencia del Ministro de Economía y Hacienda en esta Comisión la semana pasada para hablar de la política económica en general. El Ministro de Economía y Hacienda hizo referencia a qué medidas se estaban poniendo en marcha en estos momentos en materia de lucha contra el fraude fiscal —usted también ha hecho referencia a ello en su exposición—; referencia a modificaciones en el Código Penal en materia de delitos contra la Hacienda pública, Seguridad Social, subvenciones y delito contable; el proyecto de ley de contrabando; modificaciones en determinados artículos de la Ley General Tributaria, los correspondientes al régimen de infracciones y sanciones. Estas medidas normativas básicamente son de carácter represivo, son medidas absolutamente necesarias, y estoy convencido de que eso no lo va a poner en tela de juicio ni lo va a cuestionar ninguno de los Grupos de esta Cámara. ¿Pero piensan también poner en marcha medidas para eliminar o reducir el impacto de esos factores de predisposición y de esos factores de oportunidad? La única medida que anunció el señor Ministro de Economía y Hacienda fue la elaboración de un folleto divulgativo de los derechos y deberes de los contribuyentes. ¿Es ésa la única medida que va a poner en marcha a corto plazo el Gobierno para mejorar el marco de relaciones de los contribuyentes con la Administración tributaria, para pasar de un modelo de confrontación que

existe en estos momentos a un modelo de colaboración? Espero que con su siguiente exposición me proporcione alguna luz adicional con respecto a este tema.

Ha hecho referencia a un plan de lucha contra el fraude y en él también se menciona la necesidad de profundizar en el análisis de las causas y en el estudio de las medidas. Es decir, ¿necesita la Administración, necesita el Gobierno seguir estudiando las causas del fraude fiscal y las medidas para evitarlo? ¿Qué es lo que ha hecho el Gobierno, después de doce años de gestión, para luchar contra el fraude fiscal? ¿Existe realmente una voluntad política por parte del Gobierno para luchar contra el fraude fiscal?

Permítame que le haga una pequeña consideración. Parece, al igual que ha ocurrido con respecto a otros temas, como la corrupción, que el fenómeno del fraude fiscal ha sido negado y cuestionado en su existencia por los sucesivos Gobiernos de don Felipe González. Nuestro Grupo Parlamentario ha solicitado del Gobierno en esta Cámara, en muchísimas ocasiones, la elaboración de un informe sobre el fraude fiscal detallando cuáles son las modalidades más frecuentes de fraude y detallando su impacto por conceptos tributarios. El Grupo Parlamentario Socialista ha denegado de forma reiterada, a lo largo de los últimos años, la elaboración de ese informe por parte del Gobierno. ¿Qué voluntad política pueden tener ustedes en la lucha contra el fraude cuando han estado negando de forma reiterada durante los últimos años un debate sobre ello? ¿Qué voluntad política puede tener el Gobierno para abrir un debate en materia de lucha contra el fraude cuando el Ministro de Economía parece que no debe estar extraordinariamente preocupado por este tema y no ha impulsado un debate independiente y autónomo sobre esta cuestión?

Me gustaría, en definitiva, que me informara con mayor detalle de cuál va a ser esa estrategia global de lucha contra el fraude. ¿Dónde piensa poner el acento el Gobierno? ¿Qué cree el Gobierno que es más importante, eliminar los factores de predisposición y de oportunidad y esos factores que hacen que el fraude sea ventajoso o incidir fundamentalmente en los factores de represión?

Creo que únicamente si conocemos cuál es la voluntad política del Gobierno, si conocemos cuáles son las líneas maestras de la política en materia de lucha contra el fraude fiscal que pretende llevar el Gobierno, podemos abrir un debate serio y razonado en materia de fraude fiscal y podrán los restantes Grupos Parlamentarios de esta Cámara realizar sus propuestas y colaborar con el Gobierno en esa materia, en este tema que es la lucha contra el fraude fiscal en su conjunto.

El señor **PRESIDENTE**: Por último, tiene la palabra el señor Martínez Noval.

El señor **MARTINEZ NOVAL**: Quiero referirme, en primer lugar, a las consideraciones que el Secretario de Estado ha hecho en relación con la evolución y el estado actual de la economía sumergida en nuestro país, y quisiera comenzar diciendo que comparto en todos sus extremos las afirmaciones y las reflexiones, incluso las propuestas también, que el Secretario de Estado ha hecho en relación

con esta materia, aun cuando mi Grupo Parlamentario se reserve la posibilidad de añadir algún otro conjunto de medidas, en el trámite parlamentario oportuno, a las que el Secretario de Estado ponía de relieve. Bien es cierto que algunas de ellas, a las que se refería el señor Martínez Robles, no tienen que ver con el trámite legislativo sino que son más bien medidas operativas internas del ámbito del Ministerio de Economía y Hacienda.

Pero yo comparto con el señor Martínez Robles que, efectivamente, hay dos métodos para cuantificar la economía sumergida —los directos y los indirectos— y, siendo explicable el interés que todos tenemos por conocer una cifra concreta, el interés que todos tenemos por mensurar o cuantificar el tamaño o la dimensión de la economía sumergida, yo también estoy de acuerdo con él en el relativismo con el que estos métodos, tanto los directos como los indirectos, deben ser contemplados. Yo creo que conduce —repetimos en esta Cámara hasta la saciedad— a la melancolía únicamente el empeñarse en encontrar un método que nos lleve a un conocimiento exacto o cuantificado de cuál es el nivel de sumersión de la economía en un momento determinado y, por lo tanto, creo que las energías no se deberían gastar en esas pretensiones de conocer la realidad, incluso con décimas, sino más bien en promover las causas que traten de ir reduciendo la presencia de la economía sumergida en la realidad económica nacional. Respecto de esto sí quiero afirmar que, desde nuestro punto de vista, se ha producido, al menos con algunas cifras que yo quiero someter a su consideración y que me parecen cifras objetivas, un retroceso del grado de opacidad de la economía española; dicho más correctamente, de la actividad económica en nuestro país. ¿En qué me fundamento? En lo siguiente, señorías.

Hace unos cuantos años, en el año 1975, por ejemplo, o más bien en 1974, cuando la población ocupada en España alcanzó su valor máximo, al menos en la serie histórica conocida que se contiene en la encuesta de población activa, la población ocupada se encontraba en torno a los 13 millones y medio de personas, se acercaba a los 14 millones. En esa fecha también el número de afiliados a la Seguridad Social no superaba los ocho millones y medio de personas. Es decir, había una distorsión bastante considerable entre lo que en aquellos momentos la encuesta de población activa reflejaba como número de españoles y españolas ocupadas y las cifras del registro de afiliados a la Seguridad Social.

Para quien esté tentado a identificar economía sumergida con elevado grado de presión fiscal y con elevado grado de presión social —digo de cotizaciones de la Seguridad Social— habría que recordarle que en aquella fecha no existía Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y que era bastante reducida también la presión fiscal que gravitaba sobre las empresas por la vía de las cotizaciones sociales. De manera que, sobre la base de nuestra experiencia, yo creo que no se puede establecer una relación unívoca entre el grado de presión fiscal y el grado de opacidad o el de sumersión de la actividad económica.

Esa realidad de 1974, señorías, señor Presidente, señor Martínez Robles, contrasta y creo que vivamente con la

realidad del año 1994. En el año 1994 la encuesta de población activa viene reflejando en media una población ocupada de 11.728.000 personas, en tanto que la población afiliada a la Seguridad Social al mes de octubre del año 1994, del año en curso, era de 12.226.000 afiliados, es decir, que el número de afiliados está muy por encima del número de población ocupada, y SS. SS. conocen como yo que a esta cifra de afiliación al sistema público de la Seguridad Social de 12.226.000 personas habría que añadir también, porque son personas indudablemente protegidas, en torno a 600.000 personas que en estos momentos participan o están afiliadas al régimen de clases pasivas, régimen distinto del sistema público de la Seguridad Social. Esa realidad, digo, contrasta con la realidad del año 1974. Y quisiera añadir un argumento más.

El señor Secretario de Estado ha utilizado una cifra de declaraciones de 12 millones y medio de españoles en el año 1993, cifra que contrasta también con la de la población ocupada que procede de la encuesta de población activa.

Por lo tanto, sobre esta base yo creo que no se podrían hacer argumentaciones demasiado pesimistas respecto de la evolución de la economía sumergida en nuestro país en los últimos años. Más bien creo que habría que hacer argumentos en sentido contrario: que ha aumentado sin ninguna duda la conciencia fiscal de los españoles, probablemente por la existencia y por la potenciación y extensión de los sindicatos en nuestro país, que han conducido a una situación en la que yo creo que está prácticamente generalizado el deseo, la exigencia y la voluntad de estar afiliado a un sistema de protección —lo reflejan las cifras de afiliación clarísimamente— y, por lo tanto, creo que estas cifras no permiten sostener argumentos excesivamente pesimistas, o incluso pesimistas sin matiz alguno, respecto del sentimiento solidario de la sociedad española y, sobre todo, también respecto de la voluntad de los españoles de cumplir las leyes, tanto las fiscales como las laborales y sociales.

Mi Grupo comparte también con el señor Secretario de Estado un cierto relativismo en relación con la posibilidad de que las leyes fiscales vayan en todo momento por delante de la realidad económica, monetaria y financiera de manera que puedan prever fenómenos, operaciones y conductas que, a fin de cuentas, acaban produciéndose en los mercados y en la realidad cotidiana.

Yo personalmente y mi Grupo Parlamentario, por supuesto, hemos asistido a la evolución del sistema fiscal desde el año 1982 y a la evolución del sistema fiscal que se puede contener en el tránsito de la legislación fiscal que desde entonces se ha producido. Y quiero recordar a los señores Diputados y Diputadas aquí presentes que ha habido fenómenos que han aparecido en la realidad monetaria y financiera española en la década de los 80 que ninguna de las señorías presentes en la Cámara pudo predecir, prever o estimar que se iban a producir cuando discutimos sucesivas modificaciones del sistema fiscal; nadie, nadie, ni en el Grupo Socialista ni en el Grupo Popular ni en el Grupo Catalán ni en el Vasco. Estamos aquí los mismos grupos que estábamos entonces, pero yo quiero recordar que, por ejemplo, cuando se discutieron determinadas modificacio-

nes en la Cámara en el año 1985 nadie habló para nada de primas únicas, nadie habló de cesiones de créditos. Probablemente las primas únicas, las cesiones de crédito, fueron figuras, comportamientos, operaciones, conductas que aparecieron precisamente como respuesta a determinadas modificaciones que se habían producido en esta Cámara.

Con esto quiero decir, señorías, que si se quiere ser objetivo hay que analizar estas cuestiones con un cierto relativismo, por una razón: porque el Ministerio de Economía y Hacienda tiene centenares de excelentes profesionales que pueden no sólo gestionar la realidad sino también imaginar hacia dónde puede evolucionar la realidad y hacer frente a una evolución que pueda conducirse por la irregularidad. El Ministerio de Economía y Hacienda tiene ese capital humano, los 350 Diputados —y no voy a cometer un pecado de vanidad— también tenemos alguna capacidad para analizar el presente y predecir el futuro y tratar de ajustar las normas que aprobamos en la Cámara a esos juicios. Pero hay que reconocer que también existen centenares, miles de personas fuera de esta Cámara que utilizan su masa gris día y noche precisamente con el objetivo de bordear las normas fiscales que se producen en esta Cámara y obtener un beneficio personal o colectivo. Hemos estado, e inevitablemente vamos a estar en el futuro, en esa lucha entre la producción de normas y la imaginación y la creación de operaciones financieras y monetarias que tratan de bordear las normas. Por eso decía que había que ver estas cuestiones con un cierto relativismo.

Yo comparto una afirmación que hizo un portavoz parlamentario cuando decía que el fraude no se combate desde la exclusiva responsabilidad de los poderes públicos. Eso es cierto. La responsabilidad de los poderes públicos está en la elaboración de normas y en la correcta administración de esas normas, pero en este terreno tiene mucho peso la conciencia social que se genere en relación con el cumplimiento de la ley, probablemente más que en otros terrenos, y hay argumentos, razones y opiniones que se transmiten permanentemente a la opinión pública que trabajan en sentido contrario a la creación de una verdadera conciencia social. En primer lugar, creo que hay una excesiva insistencia en el carácter confiscatorio del sistema fiscal. Ese argumento proporciona razones a quien tenga alguna predisposición al fraude fiscal, proporciona coartadas morales innegables a quien manifieste esa predisposición individual, y creo que sería necesario combatirla. Todas las opiniones son legítimas, unas y otras, pero desde nuestro punto de vista, señor Secretario de Estado, sería necesario combatir la idea del carácter confiscatorio de los impuestos desde los ámbitos que están a nuestro alcance. Además, en términos objetivos ese argumento no se podría sostener en nuestro país en estos momentos.

En segundo lugar está el problema de lo que el ciudadano recibe y lo que el ciudadano paga. Este es un argumento mucho más extendido todavía, que se utiliza en demasía y en muchos casos de manera poco objetiva por los principales líderes de opinión. No digo líderes políticos sino también líderes de opinión social, que a este respecto tienen tanta relevancia como los líderes políticos en la conformación de la conciencia social. Este es un problema que

tiene una difícil aproximación. Desde mi punto de vista, aquí puede estar generándose, o puede haberse generado ya, una suerte de mala interpretación que se podría denominar la ilusión fiscal. Hay —creo— muchos españoles que pueden estar tentados a pensar que dan más de lo que reciben, cuando la realidad es que en la mayoría de los casos puede que sea a la inversa, pero este problema sólo tiene una solución objetiva y concluyente: que muchos servicios públicos pudieran ser proporcionados a los ciudadanos con la correspondiente factura sombra de esos servicios. Si un ciudadano recibiera todos los meses una factura, no sólo cada vez que se acerca a un hospital o a un ambulatorio a la búsqueda de una atención sanitaria; si, por ejemplo, todos los padres cuyos hijos reciben su educación en colegios públicos recibieran también una factura sombra al finalizar el mes en la que constara cuál es el coste exacto de la educación de sus hijos, los ciudadanos podrían hacer un verdadero balance entre lo que ellos aportan y lo que reciben. En todo caso, señor Secretario de Estado, creo que cualquier esfuerzo, todos los esfuerzos que se hicieran desde el Ministerio de Economía y Hacienda por establecer una relación más correcta y por combatir eso que yo denominaba la ilusión fiscal irían encaminados en esa dirección de asentar la conciencia social en relación con el cumplimiento de las normas fiscales.

En tercer lugar, también en dirección contraria al asentamiento de la conciencia fiscal está la excesiva utilización del argumento de la presión fiscal. Es verdad que en nuestro país ha crecido la presión fiscal, sobre todo porque partía del nivel más bajo de Europa sin ninguna duda, y por eso, a la búsqueda del acercamiento, puesto que queremos acercar también nuestros niveles de gastos, deberemos acercar también nuestros niveles de ingresos a los del resto de países europeos, pero en este momento no es objetivo, sobre cifras concretas, argumentar, apoyar esas argumentaciones que vienen a significar que la presión fiscal en nuestro país es mayor que en otros, que está contribuyendo a erosionar la competitividad, etcétera. A este respecto, ya que antes he hecho una referencia a la capacidad del sistema fiscal de contribuir a un objetivo que para nosotros es primordial, cual es el de la distribución de la renta, quisiera poner de relieve que ha habido, es cierto, un aumento de la presión fiscal, e incluso se ha dicho correctamente en qué medida ha aumentado esa presión fiscal, pero yo tengo interés en precisar cuál ha sido, en términos individuales, la mayor presión, cuánto ha aumentado esa presión en relación con distintos ciudadanos.

No encuentro en la última memoria de la Administración tributaria el cuadro correspondiente, pero el señor Secretario de Estado seguramente conoce cuál es la evolución, tan distinta, que se ha producido en el tipo efectivo del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que creo que es el tipo relevante —el tipo relevante es el tipo efectivo y no el tipo medio ni la tarifa—, es decir, cuota líquida respecto de base liquidable total, cual ha sido, por ejemplo, la evolución de las bases imponibles que van de un millón a un millón y medio de pesetas, en las que ha habido una considerable reducción. Desde el año 1981 el tipo efectivo en esa base se ha reducido desde casi el 17 por

ciento hasta el 5 ó 6 por ciento en el año 1992, lo que contrasta, por ejemplo, con la evolución del tipo efectivo de las bases liquidables que superan los 30 millones de pesetas, cuyos tipos efectivos han sufrido un incremento considerable. Son dos bases antagónicas pero que dicen bien a las claras cuál es la capacidad de redistribución de rentas que el sistema fiscal ha operado desde el año 1981. Y con esto —porque me hace señas ocultas el señor Presidente— concluyo, no sin antes hacerle una pregunta muy concreta al señor Secretario de Estado. Usted se refería a 12 millones y medio de declarantes, de declaraciones. ¿Podría proporcionarnos, si es que es distinta, la cifra de retenidos? Porque puede ser distinta de la cifra de declarantes y de declaraciones, en la medida que muchas personas que son objeto de retención no están obligadas por ley a hacer la correspondiente declaración.

El señor **PRESIDENTE**: Por último, tiene la palabra el señor Secretario de Estado.

El señor **SECRETARIO DE ESTADO DE HACIENDA** (Martínez Robles): Señor Presidente, contesto a las observaciones y consideraciones que han hecho los distintos representantes de los grupos.

El señor Zabalía hacía una serie de consideraciones sobre los esfuerzos que se realizan en relación a las estimaciones de la economía sumergida y la importancia, en todo caso, de tener un buen conocimiento de lo que ésta es, a efectos de poder instrumentar adecuadamente la política económica conociendo exactamente la realidad a la que se dirige. En este sentido, creo que apoyaba los esfuerzos que se hacen por el Gobierno en la línea de seguir estudiando la dimensión, las causas y los efectos de la economía sumergida.

Señalaba también que había una diferente versión —eso se ha entendido— sobre la visión de los empresarios de la economía sumergida y la de la Administración sobre la misma. Más bien parecía que los empresarios considerasen, a veces, la economía sumergida como una actuación defensiva frente a una realidad económica a la que le cuesta algún trabajo adaptarse y señalaba el papel que realiza la Administración. En cuanto a la versión de los empresarios ya he indicado en la exposición cómo, efectivamente, una de las causas que se señalan del origen de la actuación de los mismos en relación a la economía sumergida es precisamente la realización de estas actividades de forma defensiva.

Hace después referencia al concepto de la Administración. Con respecto a los empresarios sí quisiera hacer alguna consideración, en el sentido de que se ha señalado por algún portavoz, de que los temas de economía sumergida y de fraude fiscal no son fundamentalmente un problema de los poderes públicos, son un problema social de gran dimensión y también deben ser un problema de los empresarios. Creo que los empresarios deben estar —de hecho lo están y probablemente tendrían que realizar una actuación más clara en este sentido— interesados en que la actividad económica emerja y también en que se acabe el fenómeno paralelo del fraude fiscal, porque ello sin duda

determina unas mejores condiciones de competitividad y un mejor desenvolvimiento de la actividad económica española.

En relación a la actuación de la Administración he entendido que la Administración parece que tiene una posición ambigua, a veces, sobre la economía sumergida, como si no tuviese la voluntad decidida de acabar con ella, por cuanto que esto puede plantear problemas políticos o sociales, pero, al mismo tiempo también muestra una actuación decidida, o parece que la muestra, para acabar con esta situación. Creo que ahora sí es el momento —si es que no lo ha sido antes, en lo que no entro— de que todos, no sólo las administraciones públicas sino todos los agentes sociales interesados en esta cuestión, mostremos claramente la decisión política o la decisión social de acabar con las actuaciones de la economía sumergida y con las actuaciones del fraude en general. Y, efectivamente, indicaba que no se han llevado a todas sus consecuencias las posibilidades que señalaba la reforma fiscal iniciada en el año 1978.

Se preguntaba el señor Zabalía cuál era la causa y se respondía él mismo señalando que la causa es la rentabilidad del fraude. Parece que el fraude ha sido rentable para el defraudador y, por tanto, las consideraciones que siempre hace el defraudador entre la utilidad que le determina el no pagar los impuestos y la posible falta de utilidad han supuesto una rentabilidad para el defraudador. Eso significa una preocupación y determina el método que debe utilizarse para acabar con esta situación.

Efectivamente, sin duda la rentabilidad del fraude es una cuestión que permanentemente está en el ánimo de la persona que defrauda. No es la única, pero sí es una de las consideraciones que está en el ánimo de los que defraudan. Este fue, entre otros, el razonamiento que llevó en el año 1985 a endurecer, por así decirlo, las medidas represivas con respecto al fraude fiscal. En el año 1985 se tomaron dos tipos de medidas. Unas, de modificaciones, de reorganizaciones en la Administración, porque se consideraba que hasta ese momento la Administración no había sido todo lo eficaz que debía para acabar con el fraude fiscal. También se modificaron algunas normas pensando que el cuadro represivo, la normativa de represión del fraude, no era lo suficiente fuerte, como para desalentar el incumplimiento de las obligaciones fiscales por los contribuyentes.

Este tipo de razonamientos, que en su momento tenían lógica, a lo largo de su aplicación, de las dificultades que se han ido encontrando o de la evolución de la economía, ha llevado en este momento a una situación crítica y a una situación en la que la consideración del Gobierno es precisamente que deben modificarse todas las normativas de represión, porque aunque aparentemente parezcan unas normas represivas más suaves, sin embargo, a través de ello, se conseguirá tener una actuación más eficaz en la lucha contra el fraude y, por tanto, se incidirá en esta cuestión que le preocupa al señor Zabalía de dificultad para el defraudador en esta consideración sobre la rentabilidad de la actuación de fraude que realiza.

Ha señalado después algunos problemas concretos, como las cuestiones relativas al fraude del IVA, a las que

yo también me he referido. El IVA es una figura impositiva donde, como consideraba anteriormente, se dan algunas actuaciones claras de defraudación; también el IVA en sí mismo constituye un campo donde se centran las actuaciones de control masivo y de control específico de la Administración, a través de unos planes concretos de inspección.

Se referí también a algunas actuaciones que ha considerado no concluidas, pero que yo le puedo señalar que están en vías de una muy próxima conclusión, cual son los temas relativos a las primas únicas o a las cesiones de créditos. Estas son cuestiones relativas a problemas sobre la aplicación del sistema fiscal, problemas sobre el fraude que han determinado unas actuaciones largas y complicadas de las administraciones públicas y que creo que están en vías de conclusión, tal como, según tengo entendido, el Ministro tuvo oportunidad de informar recientemente a esta Comisión.

Se señala en el informe —yo también me he referido a él y lo señala el señor Zabalía— la importancia de un concepto como el valor catastral de los inmuebles, la valoración de los inmuebles. El ha señalado que el valor catastral de los inmuebles debe acercarse al valor real y que, a su vez, esta operación debe hacerse sin incremento de la presión fiscal. La verdad es que la determinación del valor catastral, que es una operación de gran importancia en la economía, no sólo para la aplicación de los impuestos sino en todos sus efectos, es, al mismo tiempo, una operación compleja. Conoce sin duda el señor Zabalía que en estos momentos se está llevando a cabo una actuación de revisión catastral, una revisión catastral iniciada en el año 1993. En ese año se revisaron ciudades pequeñas, creo que eran unas 1.200, y se determinó una revisión de 1.300.000 unidades catastrales. Se han realizado también actuaciones en el año 1994 y se van a realizar en el año 1995.

Es difícil acercar el valor catastral al valor real en una sola oportunidad, como señalaba el señor Zabalía. Ahora el objetivo de estas actuaciones catastrales es acercar dicho valor catastral al 50 por ciento de lo que es el valor de mercado de los bienes inmuebles. Este acercamiento se hace en un entorno que pueda determinar la neutralidad de esta operación de revalorización con respecto a la presión fiscal que pueda padecer el contribuyente mediante las modificaciones que se han de utilizar en el Impuesto sobre la renta de las Personas Físicas para determinar el rendimiento de estos bienes o en modificaciones también en el Impuesto sobre el Patrimonio y con otras modificaciones legales en otros aspectos, como en el caso de la determinación de los alquileres en las viviendas de protección oficial, etcétera. Se está en esta operación de gran importancia. Se señala también en la Unidad el aspecto central con respecto a la actividad económica y a las actividades tributarias de los inmuebles. Se destacan por sus importancia no sólo los fenómenos relativos a su valoración, sino también las cuestiones referentes a su determinación o precisión. Se deja constancia de cómo sería interesante utilizar las referencias catastrales no sólo en los documentos tributarios sino en todos los documentos jurídicos en general, y especial-

mente en los negocios privados sobre transmisiones de bienes inmuebles.

Efectivamente, hay una voluntad de combatir el fraude, que es lo que el señor Zabala reclamaba. Yo creo que esta voluntad ha estado siempre presente en el Gobierno y en su actuación. Prueba de ello ha sido la evolución de un fenómeno como éste a lo largo de estos últimos años; pero claramente aparece manifestada esta voluntad desde que en el año 1993 se constituyó esta Unidad y se realizó este informe, se han obtenido estas conclusiones y a partir de aquí se va a realizar un plan de actuaciones. Yo creo que el interés del Gobierno sobre esta cuestión está sin duda en que pueda realizarse una discusión sobre el fraude fiscal. Es muy importante, como decía anteriormente, que se realice esta reunión de la Comisión de Economía del Congreso sobre este particular. Debe hacerse sin duda también una discusión social más amplia sobre este tema. Yo creo que es importante aclarar todo lo relativo al fraude, a la economía sumergida en general, y desde luego le pongo de manifiesto la clara voluntad del Gobierno de combatir estos fenómenos redoblando, si ello es posible, las actuaciones que hasta aquí se han venido desarrollando.

El señor Homs señalaba que estaba de acuerdo en líneas generales con las consideraciones que había realizado sobre los fenómenos que nos reúnen hoy y sobre las estrategias y además hacía ya de antemano una declaración de apoyo político a las actuaciones normativas o de gestión que en esta dirección haya de tomar el Gobierno, apoyo político que yo le agradezco desde aquí.

Decía que es necesario relativizar el fraude y añadía que siempre habrá fraude. Yo creo que probablemente esto, por ser una cuestión obvia, a lo mejor no deberíamos tocarla, porque si siempre va a haber fraude, siempre habrá fraude. Lo que sí tendríamos que hacer es esforzarnos en reducir a la mínima expresión esa posibilidad de fraude. Yo creo que estamos de acuerdo en esa dirección.

Creo que ha mencionado una cosa muy importante a la que se refería antes el portavoz del Partido Socialista y yo mismo, que es la cuestión fundamental de que combatir el fraude fiscal no es sólo una tarea de los poderes públicos. Esta es una idea muy importante, una idea política clara en este sentido, porque, efectivamente, el fraude fiscal creo que es en primer lugar un problema de la persona que defrauda, después es un problema de la sociedad, y luego o al mismo tiempo, es también un problema del Gobierno o de los poderes públicos, que tienen la obligación de acabar con esta situación, pero sólo podremos reducir claramente a su mínima expresión este fenómeno del fraude si efectivamente se actúa en todos los medios: en el plano personal, en el plano social y en un plano político general; no sólo concierne al Gobierno.

Por tanto, yo creo que todos estamos de acuerdo en esto. El señalaba la necesidad de adoptar medidas para concienciar a los ciudadanos. Yo creo que éstas son las actuaciones que se proponen en el informe. A mí me parece que cuando se refirió a estas cuestiones el señor Costa en la primera intervención quizá no había captado la intención que se señala en el informe y la necesidad de realizar actuaciones en esta dirección, pero yo creo que todos de-

bemos estar de acuerdo en que es necesario realizar una actuación clara de todos los agentes sociales y, desde luego, de todos los medios políticos en el camino de concienciar a los ciudadanos de realizar una actividad positiva frente al fraude, porque, efectivamente, como decía, no hay una posición positiva frente a este problema en general en la sociedad, y es necesario que eso exista.

Señalaba una serie de cuestiones que, sin embargo, desde su punto de vista, podrían estar incidiendo en este tema. Lo primero que ponía de relieve era una percepción de exceso de presión fiscal (tengo yo apuntado aquí). Yo creo que lo ha matizado muy bien por dos razones: en primer lugar, porque ha hablado de percepción y, en segundo lugar, porque ha hablado de opinable. Después, el portavoz del Partido Socialista ha hablado también de cuándo se considera que hay presión fiscal. Yo creo que sobre esto deberíamos hacer todos un esfuerzo mayor, porque cuando uno habla por la calle con los ciudadanos, o incluso con algunos responsables políticos, parece como que el sistema impositivo español fuera el peor sistema impositivo del mundo, fuera el peor desde luego de Europa, probablemente en todos los sentidos, y un sistema positivo confiscatorio como a veces aparece considerado. Sin embargo, nada más lejano de la realidad, porque, como bien saben SS. SS., en estos momentos, con relación a la Unión Europea, la presión fiscal del sistema impositivo español es la más baja de la Comunidad, salvo el Reino Unido. Estamos muy por debajo de la presión fiscal europea y estamos también muy por debajo en general de la presión fiscal de otros países desarrollados. Existen algunos países que tienen una presión fiscal inferior a la de España, pero en España no se puede considerar que el problema fundamental sea la presión fiscal.

¿Qué ha ocurrido con la presión fiscal? Yo creo (y también se ha señalado) que la presión fiscal ha tenido —se dice— un crecimiento muy rápido en España. Este crecimiento, desde el año 1979 al año 1989, ha sido aproximadamente de un punto del PIB por año. Bien es verdad que desde el año 1989 hasta hoy, año 1994, sólo ha crecido otro punto. Es decir, que ya el fenómeno del crecimiento de la presión fiscal española está limitado y que en cinco años sólo ha crecido un punto. También es necesario señalar que el aumento de la presión fiscal y el correlativo aumento del gasto público en España, en su comparación con el PIB, ha permitido, sin duda (yo creo que es algo en lo que deberíamos estar todos de acuerdo), el fenómeno de modernización de la sociedad española y ha posibilitado la incorporación de España a un ámbito económico superior, como es el de la Unión Europea, porque conocen bien, sin duda, que el modelo del sector público de la Unión Europea es un modelo como el que España tiene en estos momentos, e incluso está por debajo de la media de los países de Europa. Por tanto, yo creo que el problema de la percepción del exceso de presión fiscal es una cuestión muy importante, probablemente es una de las cuestiones más importantes que hay. Bien es verdad que venimos de una sociedad que hasta el año 1978 anduvo aplicando un sistema fiscal decimonónico, en el que nadie era consciente de ninguno de los im-

puestos que se pagaban, salvo aquellas personas que tenían retenciones en sus sueldos o salarios.

El señor Homs señala que hay una actitud como primitiva en la aplicación del sistema, porque parece que haya siempre una exigencia de responsabilidades precisamente para aquellas personas que cumplen y no para las personas que no cumplen; hay bolsas de economía sumergida, etcétera. Yo creo que en estos momentos la Administración va encaminada a solucionar este tipo de cosas. Estamos realizando en la Administración, como señalaba anteriormente, unas actuaciones dirigidas a permitir y a facilitar que los contribuyentes que ya cumplen sus obligaciones fiscales las puedan cumplir de la mejor manera y a facilitarles sus actuaciones, y, al mismo tiempo, estamos también centrandó nuestras actuaciones con relación a aquellos contribuyentes que no cumplen. Yo creo que toda la lucha que se realiza por la Administración contra el fraude se debe centrar, y de hecho se está centrandó, precisamente en aquellas personas que no cumplen. Es difícil a veces llegar a estas situaciones. Las situaciones de economía sumergida dificultan, por su propia naturaleza, que la Administración las encuentre y actúe contra ellas, pero se están haciendo esfuerzos en esta dirección y se están obteniendo éxitos de una cierta importancia.

Por último, señala las dificultades que supone aplicar un sistema fiscal en un ámbito económico abierto, siendo así que los sistemas fiscales de los distintos países son diferentes y los tratamientos diversos de las distintas rentas o de los distintos parámetros económicos determinan movimientos, algunos de los cuales son legales y otros no. El esfuerzo de la Comunidad en relación con la armonización fiscal yo creo que es muy importante. Hemos asistido a un esfuerzo de armonización de la imposición indirecta, la tenemos armonizada en sus parámetros; no hay aún una armonización de los tipos, aunque hay una tendencia a armonizarlos en el Impuesto sobre el Valor Añadido, y hay también armonizaciones de los tipos en los impuestos especiales. No hay, sin embargo, una dirección de armonización en relación con el Impuesto sobre la Renta o el Impuesto sobre Sociedades, aunque, como bien conoce, sobre el Impuesto sobre Sociedades hay algún informe encargado por la propia Comisión y también hay trabajos parciales sobre algunos de los aspectos impositivos, como el tratamiento del ahorro en los distintos países, etcétera. O sea, hay un intento de armonizar el aspecto de la imposición fiscal directa, que es más complicado que la imposición fiscal indirecta, presenta más dificultades. En este sentido sin duda el Gobierno presentará otro tipo —ya lo viene haciendo— de actuaciones que vayan dirigidas a conseguir en esta materia una armonización fiscal. Hemos comentado en otras ocasiones cómo el próximo proyecto de regulación del Impuesto sobre Sociedades, que muy rápidamente va a ser remitido a esta Cámara, constituye ya una posibilidad de acercar dicho impuesto a los informes que sobre esta cuestión se realizan en la Comisión y a la legislación de los países comunitarios en esta regulación.

Señalaba el señor Homs que es necesario avanzar en todas las líneas y adoptar medidas para incorporar la economía irregular. Señalaba la posibilidad de la regularización

fiscal como mecanismo de afloración. Yo creo que en este momento ya se están incorporando a nuestro derecho positivo medidas claras dirigidas a la afloración de las actividades. He comentado antes en la exposición cómo sin duda hemos de considerar de esta naturaleza la medida que ha introducido modificaciones en el mercado laboral, por cuanto que al flexibilizar esta materia, está permitiendo la afloración de estas actuaciones. Pero hay otra serie de medidas que se han introducido en la normativa de los impuestos como, por ejemplo, las llamadas vacaciones fiscales, que se realizaron el año pasado, las que se recogen en el proyecto de ley general tributaria que ha sido remitido a esta Cámara, en cuanto que se está posibilitando, mediante la reducción del recargo establecido en la Ley, la posibilidad de que los contribuyentes efectúen sus declaraciones a Hacienda, incluso transcurridos los plazos previstos para ello, con un coste fiscal más reducido. Habrá también medidas en esta dirección en el próximo proyecto del Impuesto sobre Sociedades que, como decía, se remitirá próximamente a esta Cámara, una de las cuales, sin duda importante, es la posibilidad de aplicar una reducción de las pérdidas en las actuaciones que comiencen su actividad a partir, en el primer momento, del año en el que tengan beneficios y además en un plazo más dilatado de lo que se recoge actualmente. Por tanto, las medidas para permitir la afloración de la actividad económica sumergida ya están instrumentándose en las normas y, sin duda, habrán de instrumentarse más en el futuro.

Se refería después a que consideraba acertados los proyectos de ley sobre el delito fiscal, la ley general tributaria o el Impuesto sobre Sociedades, como medidas encaminadas a acabar con este tipo de actuaciones y sobre las cuales anunciaba su apoyo político. Vuelvo a reiterarle el agradecimiento por este apoyo político general a las actuaciones al principio y éste que ahora considera con matices a los proyectos de ley que se han anunciado en esta dirección.

El señor Costa, al que agradezco sus consideraciones, decía que compartía algunas o gran parte de las propuestas y de los análisis y consideraciones que se recogen en el informe. Yo le agradezco estas manifestaciones que hace y, al tiempo, pienso que en realidad el informe que se ha realizado por esta Unidad especial constituye sin duda el más importante que sobre el fraude fiscal se ha hecho en este país. Es un documento muy válido para, alrededor de él, iniciar la discusión política y técnica que haya de realizarse sobre estas cuestiones.

Me decía que se había realizado una serie de proposiciones vagas. No he querido detallarlas más, pero ahora, si acaso, me referiré a algunas de ellas con un poco más de detenimiento.

Había, sin embargo, una serie de consideraciones previas que hizo en su primera intervención a las que consideraba que yo no le había contestado. Yo creía que sí, pero probablemente tiene razón el señor Costa en que no he sido lo suficientemente preciso en la contestación a las cuestiones que había planteado. Estas cuestiones estaban referidas, en primer lugar, a los temas relativos a la cuantificación del fraude. El señor Costa hizo en su primera consideración algunas valoraciones, no sé si considerarlas pre-

cipitadas, probablemente fueron poco fundamentadas, y consideró la existencia de un informe elaborado por el Instituto de Estudios Fiscales que evaluaba el fraude en España en un 6 por ciento. Más sorprendente que eso ha sido para mí entender que existen unas valoraciones de los países de nuestro entorno que cifraban el fraude fiscal —aquí dijo estructural— en un 2,5 por ciento. En este sentido he leído textualmente las consideraciones de la Unidad contra el fraude sobre este particular, y dada la importancia que tiene esta cuestión, yo creo que deberíamos considerar los problemas, en relación a la cuantificación del fraude, en la forma en que los mismos están planteados: cuáles son las limitaciones de los medios que tenemos para determinar la cuantificación del fraude; cuáles son, por tanto, las limitaciones de los resultados que se obtengan, y cómo dificultan hacer operaciones como esta que hacía el señor Costa, que calculaba que si en España hay un fraude del 6 por ciento y el porcentaje medio estructural de los países europeos es del 2,5, en España tenemos mucho más fraude que en otros países.

Después consideraba que no se sabía muy bien si este fraude que había en España era estructural o era estructural y más cosas. Yo creo, señor Costa, que deberíamos esforzarnos en no hacer ejercicios como éste. No sólo las consideraciones de la Unidad contra el fraude señalan con precisión cuáles son las dificultades técnicas que existen para valorar la economía sumergida y el fraude, sino que también me he referido a cuál es la práctica en los países europeos y me he referido también a un informe que sobre este particular existe en el Fondo Monetario Internacional, de diciembre de 1993.

Por tanto, con ser importantes los problemas de cuantificación, no deberíamos avanzar cifras que no estén debidamente sustentadas. Por eso yo había contestado a esta pregunta de forma general refiriéndome a las consideraciones que sobre este particular se señalaban en el informe. Sin duda, el conocimiento de la cuantía del fraude es del máximo interés —eso parece que está fuera de duda—, así como el estudio del fraude en cada una de las figuras, los efectos temporales, sin duda. Sobre esta cuestión ya conoce el señor Costa cómo el Ministerio viene impulsando esta tarea. Los trabajos más importantes sobre la economía sumergida y el fraude fiscal en sus aspectos cuantitativos se han realizado precisamente por el Instituto de Estudios Fiscales, y estos trabajos, cuando están en fase definitiva, se recogen las distintas publicaciones del Instituto o aparecen publicados por sus autores.

Ya se han hecho en otro momento consideraciones del informe al que se refiere el señor Costa, que no está elaborado por el Instituto de Estudios Fiscales, sino que es un informe provisional realizado por alguno de los investigadores sobre el cual ya se ha dado información en esta Cámara. Por tanto, yo creo que ése es el problema con respecto a la cuantificación del fraude.

El señor Costa hizo al principio otra serie de consideraciones sobre las causas del fraude. Sobre este particular no quería entrar, porque yo creo que es una materia que está muy bien expuesta en el informe de la Unidad, en el que se recoge una relación exhaustiva de cuáles son esas causas.

Sin duda, en el fraude intervienen todas las causas que allí se señalan y no sólo la posible consideración de los ciudadanos sobre la relación de equilibrio o de intercambio entre impuestos y servicios.

Yo no he querido volver a insistir en esta cuestión por dos razones: una, porque posteriormente intervendrá el señor Bravo, quien probablemente se referirá a esto con más detenimiento, y, en segundo lugar, porque además yo creo que está muy bien expresado en el informe cuáles son las causas y cuáles son las posibilidades de que estas causas estén actuando en la determinación del fraude; allí se expone claramente cómo y qué actuaciones se deben seguir. Me preguntaba el señor Costa si las actuaciones a las que íbamos a proceder eran especialmente represivas o eran de otra naturaleza. Yo estoy seguro de que él ya sabe cuál es la contestación. Aunque él se ha referido a que hemos empezado con este tipo de medidas mandando aquí una ley sobre el delito fiscal, la ley general tributaria, la ley de contrabando, sabe muy bien que hemos remitido estas leyes, efectivamente, pero estableciendo unos mecanismos represivos mucho más flexibles y más aplicables. No es posible considerar que por el hecho de haber remitido estas normas, el programa de actuaciones del Gobierno con respecto al fraude va dirigido simplemente a aumentar el nivel represivo del Gobierno.

A continuación voy a hacer una relación con un poco más de detenimiento. No sé si hay tiempo...

El señor **PRESIDENTE**: Si lo hace rápidamente, señor Martínez Robles, se lo agradeceríamos, por cuanto que, como bien decía usted, el señor Bravo tiene que comparecer a continuación.

El señor **SECRETARIO DE ESTADO DE HACIENDA** (Martínez Robles): Me referiré a algunas de las medidas para no dejar la idea de que son unas actuaciones exclusivamente represivas. Efectivamente, son medidas encaminadas a actuar frente a todas las causas del fraude.

Se refería el señor Costa también a una intervención del Ministro en la que habló simplemente de estas medidas represivas y de la configuración de un folleto divulgativo como único instrumento de estas actuaciones. Ahora le enumeraré algunas de estas actuaciones para que quede claro que no es un plan de carácter represivo.

Como señalaba el señor Costa, y estoy de acuerdo con él en esto, ahora tenemos el informe. Yo creo que es un muy buen informe y tenemos la ocasión de discutir sobre estas cuestiones. No es posible decir ahora que el Gobierno en otros momentos se ha negado a discutir esta cuestión. Yo creo que el Gobierno nunca se ha negado, pero ahora, con independencia de cuál haya sido el pasado —sobre el que, por lo que veo, no nos ponemos de acuerdo— tenemos el informe encima de la mesa. Es un muy buen informe, del que se deduce una serie de consideraciones muy importantes en todos los sentidos. Yo creo que debemos aprovechar la ocasión para trabajar en esta dirección. El señor Costa hacía un anuncio de la predisposición de su Grupo a apoyar determinadas medidas siempre que, como es lógico, estén en la dirección que ellos consideran. Estoy

seguro que, como ya señalaba él mismo anteriormente, gran parte de las medidas que se van a tomar por el Gobierno no podrán sino ser apoyadas por su Grupo Parlamentario, como lo serán por todos los demás grupos, porque yo creo que lo importante en esta cuestión, como se ha señalado anteriormente, es precisamente que haya una voluntad política global de luchar contra el fraude, de combatirlo. Ese es un aspecto importante. Podemos tener diferencias sobre si una u otra medida debe tomarse, pero es muy importante que quede claro para la sociedad que existe un acuerdo político general de actuar contra el fraude fiscal.

Por último, el señor Martínez Noval hacía una serie de consideraciones también sobre mi exposición. En principio estaba de acuerdo con las reflexiones que yo había hecho sobre la economía sumergida, sobre sus causas, su evolución, sobre los problemas en relación a la cuantificación. Había señalado, yo creo que muy oportunamente, una cuestión muy importante que debe quedar clara y es que a lo largo de todos estos años, desde 1978, los mismos años que se lleva de democracia en España, se ha producido, sin duda, un fenómeno evidente de claridad en la economía que se ha vertido sobre el aspecto fiscal y sobre otros ámbitos, como el laboral. Son muy importantes los datos a los que hacía referencia. Efectivamente, todos los índices nos ponen de manifiesto que en estos años ha habido una evolución muy importante de la sociedad española en orden al cumplimiento de sus obligaciones fiscales o de otra índole y a afrontar la claridad de la situación económica.

Señalaba también oportunamente —yo también me he referido a ello— que un aspecto muy importante para conseguir la legitimidad del sistema fiscal es combatir su imagen de carácter confiscatorio, aunque sólo sea por su falta de contenido técnico. Aunque sólo sea por eso, yo creo que es importante afrontar esa tarea, porque, en definitiva, es el sistema fiscal el que legitima las actuaciones democráticas.

Yo creo que, efectivamente, los ciudadanos reciben de forma difícil cuál es la relación de intercambio. El señor Costa se refería anteriormente a esto y hacía algunas reflexiones que yo creo que no son muy oportunas porque consideró en su primera intervención lo que se vierte en el informe, que es producto de una encuesta, como una opinión del Gobierno e inmediatamente redujo las medidas propias de un programa como éste simplemente a una actuación de propaganda política encaminada a lavar la imagen de la Administración frente a los ciudadanos. Pero sin duda el señor Costa sabe que eso no es así. Sabe que esto se refería a una encuesta que aparece recogida en el informe. Esta encuesta nos muestra cuál es la opinión de los ciudadanos sobre los temas que se le han planteado. Uno puede sacar las conclusiones que estime oportunas sobre esta cuestión, pero ésta es la situación.

Al hilo de las consideraciones que hacía el señor Martínez Noval, yo quería referirle al señor Costa que, efectivamente, es muy importante clarificar ante los ciudadanos cuáles son las actuaciones del sector público en relación a los ingresos y a los gastos. Sin duda conoce el se-

ñor Costa los distintos informes que hay sobre esta cuestión y los trabajos de todos los autores. Le voy a citar, por ejemplo, al señor Lagares, quien en sus artículos y escritos sobre estas cuestiones considera que en la percepción de intercambio que tiene el ciudadano entre lo que paga y lo que recibe, inciden una serie de cuestiones importantes, gran parte de ellas debido a su desconocimiento sobre determinados fenómenos sobre el coste de los servicios, sobre los servicios que reciben los ciudadanos, etcétera. El mismo señor Lagares señala cómo los poderes públicos han de realizar actuaciones para aclarar estas cuestiones.

Por otra parte, el señor Costa sabe muy bien lo que sin duda es una actuación normal de las administraciones tributarias y conoce cómo algunas administraciones, como por ejemplo la francesa, cuando remite a los contribuyentes la declaración sobre la renta, les envía unos folletos en los que les informa de cómo son los gastos públicos. Por tanto, es a este tipo de actuaciones a las que se refiere el informe y las que se van a desarrollar por el plan del Gobierno.

Por último, en las cuestiones que señalaba el señor Martínez Noval ha sido muy importante —habría que recalcarlo— la evolución que se ha producido en España por la aplicación del sistema tributario durante todos los años de democracia.

Ha hecho referencia a que no sólo se ha producido un fenómeno de mejor aplicación, sino también de redistribución. Al final me hacía una pregunta muy concreta sobre si conozco la cifra de las personas que son retenidas. Aproximadamente, la cifra de las personas retenidas es de un millón más que las declarantes, porque son personas que no están obligadas a declarar, ya que sus niveles de retenciones son inferiores a los mínimos que obligan a declarar. No obstante, le proporcionaré estas cifras de forma concreta.

No me voy a referir a las medidas concretas del plan, habida cuenta de la indicación del tiempo a que ha aludido el Presidente de la Mesa. **(El señor Costa Climent pide la palabra.)**

El señor **PRESIDENTE**: Señor Costa, ¿a qué efectos solicita la palabra?

El señor **COSTA CLIMENT**: No es para replicar, ni mucho menos, a la intervención de los distintos portavoces, ni a la del señor Secretario de Estado. Sólo es para manifestar dos cuestiones que son meramente informativas.

El señor **PRESIDENTE**: Es para una aclaración, no para un turno de réplica porque no pensaba dar un turno de réplica.

El señor **COSTA CLIMENT**: Ya he manifestado que no es un turno de réplica.

Cuando me he referido a las cifras del fraude y a la estimación del fraude estructural y coyuntural, he dicho que son estimaciones de algunos analistas. Lo he manifestado al principio de mi intervención. Ese era el motivo por el que solicitaba la información por parte del Gobierno.

Además, me gustaría que el señor Secretario de Estado me confirmara si es cierto, porque quizás a lo mejor no lo he entendido bien o lo he malinterpretado, que no existe un informe del Instituto de Estudios Fiscales —del Instituto, no de un investigador— al que hizo referencia su director este verano en unas declaraciones ante los medios de comunicación.

Finalmente, deseo manifestar que mi Grupo sigue estando interesado en los anexos que han servido de base al informe de la unidad.

El señor **PRESIDENTE**: El señor Martínez Robles tiene la palabra.

El señor **SECRETARIO DE ESTADO DE HACIENDA** (Martínez Robles): Remitiré al señor Costa y a los demás grupos —yo creía que ya se los habían remitido— los anexos del informe, porque no sé si los tienen.

Yo creía que la cuestión a la que se refería anteriormente ya había quedado esclarecida porque tengo entendido que sobre ella ha habido una pregunta al Ministro de Economía y Hacienda, y lo que ha contestado el señor Solbes es lo que yo le he dicho.

El instituto, en el ejercicio de su función de investigación, promueve y desarrolla las investigaciones de determinadas personas. Existen una serie de informes que se realizan dentro del Instituto y que están en distintos grados de realización. Unos informes son del Instituto y otros están hechos por los investigadores o por otras personas, que después los publican o no y aparecen en las publicaciones con su denominación.

En este sentido, le digo que no hay un informe del Instituto sobre esta cuestión. Habrá un informe cuando desarrollemos las actuaciones que vamos a llevar a cabo para medir esto y cuando estemos en condiciones de medir estos fenómenos a los que nos estamos refiriendo.

El señor **PRESIDENTE**: Concluye el primer punto del orden del día y antes de pasar al siguiente, vamos a dar un ligero descanso de tres minutos. (Pausa.)

#### COMPARECENCIA:

— **DEL SEÑOR DIRECTOR DE LA UNIDAD ESPECIAL DE PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL FRAUDE (BRAVO PAIVA), PARA INFORMAR SOBRE LA SITUACIÓN DEL FRAUDE EN ESPAÑA, ASÍ COMO DE LAS PROPUESTAS DE SOLUCIÓN. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR. (Número de expediente 212/001225.)**

— **DEL SEÑOR SUBDIRECTOR GENERAL DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y DIRECTOR DEL INFORME ELABORADO POR LA UNIDAD ESPECIAL PARA LA PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL FRAUDE (BRAVO PAIVA), PARA INFORMAR SOBRE LAS CAU-**

#### **SAS Y LOS EFECTOS DEL FRAUDE EN ESPAÑA. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA. (Número de expediente 212/001249.)**

El señor **PRESIDENTE**: Reanudamos la sesión de la Comisión con la comparecencia del Director de la Unidad Especial de Prevención y Corrección del Fraude, comparecencia pedida por los Grupos Popular y Socialista.

En primer lugar, el señor Costa, representante del Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra.

El señor **COSTA CLIMENT**: Teniendo en cuenta lo avanzado de la hora y la comparecencia previa a esta que se ha celebrado, me gustaría que el señor Bravo hiciera principalmente una valoración —voy a decir por qué— de las causas que, en opinión de la Unidad, favorecen los niveles de fraude que existen, partiendo de la premisa, que el informe plantea muy bien, de que para hablar de las causas del fraude hay que tener en cuenta: factores que predisponen a la comisión del fraude, factores de oportunidad del fraude y factores que determinan que el fraude se estime o no como ventajoso por el presunto sujeto. Sin embargo, cuando hace referencia a los factores de predisposición al fraude, se están mezclando, en mi opinión, lo que pueden ser causas o factores con los efectos de otras causas y, de alguna manera, no existe un planteamiento que resulte acertado. Me voy a referir en especial a la percepción de la relación de intercambio, con todos los matices que se puedan hacer sobre esta cuestión.

Cuando se hace referencia a esa percepción de la relación del intercambio y a esa percepción de la inequidad del sistema tributario, una percepción generalizada en la sociedad, esa percepción equivocada, esa percepción negativa de la relación del intercambio, según las encuestas que maneja la Unidad y a las que hace referencia, se dice que obedece fundamentalmente a una no percepción de la realidad de la relación —y además se manifiesta en el propio informe que hay que incidir en mejorar esa percepción con independencia de la eficacia en el gasto por parte de los administradores; eso está dicho en el propio informe— y a una falta de consolidación de un valor de solidaridad dentro de toda la sociedad española. Yo le preguntaría al señor Bravo si esa percepción negativa no puede estar influenciada por unas causas previas.

En el informe, en lugar de replantearse la realidad, la viabilidad, el buen funcionamiento de nuestra política tributaria y de nuestra política de control del gasto, que son los factores que inciden básicamente en esa relación de intercambio, se traslada el peso de la cuestión a la mala percepción de los ciudadanos —un 70 por ciento de los ciudadanos opinan que esa relación de intercambio les perjudica y a la falta de consolidación, según una encuesta a la que se hace referencia, de los principios de solidaridad dentro de la sociedad española en estos momentos y después de unos determinados modos y formas políticas en nuestro país.

¿Qué incidencia tiene, por lo tanto, el hecho de que haya crecido rápidamente la presión fiscal; el hecho de que

existan muchos tributos que no dependen del beneficio de las empresas, que es un factor que la Unidad considera en su informe; el hecho de que existan determinados costes de cumplimiento de las obligaciones fiscales, como, por ejemplo, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, donde, sin ir más lejos, el Instituto de Estudios Fiscales cuantificó el coste del cumplimiento de las obligaciones para 1992 en la cifra de 80.000 millones de pesetas; el hecho de la elevada litigiosidad de nuestro sistema tributario, ya que en los últimos años se interpone una media de más de cien mil reclamaciones económico-administrativas ante los tribunales regionales?

Lógicamente, todos estos factores nunca pueden justificar la realización de conductas fraudulentas, no pueden servir de justificación para que los contribuyentes tiendan a restablecer de forma unilateral —como muy bien se plantea en el informe— su visión subjetiva de la justicia. Pero, en opinión de mi Grupo parlamentario, de alguna manera facilitan o crean las condiciones para que se produzca ese fraude fiscal. Por tanto, al margen de una labor de política de comunicación, resultaría necesario, en primer lugar, replantearse la posibilidad de revisar de forma global nuestro sistema tributario y, en segundo lugar, revisar las políticas de control del gasto público. Y dejo algún otro aspecto pospuesto para mi siguiente intervención.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Socialista, el señor Martínez Noval tiene la palabra.

El señor **MARTINEZ NOVAL**: Señorías, esta Cámara hace leyes —es ocioso que lo diga—, y, en ocasiones, creo que también hace justicia. Y hacer justicia hoy sería, desde mi punto de vista, reconocer el excelente informe que bajo la dirección de don Manuel Bravo se ha llevado a cabo en la Unidad Especial para la Prevención y Corrección del Fraude. Entiendo que cualquier persona que se acerque al contenido del mismo, con independencia de que esté o no de acuerdo con determinadas afirmaciones, tiene que convenir que es un informe realizado desde un rigor metodológico encomiable y que, además, conjuga una serie de aproximaciones al problema del fraude que conducen a unos resultados que nosotros entendemos muy operativos en estos momentos.

No hemos pedido la comparecencia del señor Bravo para hablar del método ni de los distintos modos de aproximarse al problema, sino más bien para hablar de los resultados a los que conduce ese método, esas aproximaciones; resultados que se concretan en las propuestas que hace la Unidad Especial para los distintos ámbitos de la Administración en sus distintos rangos.

Todos hemos contribuido, uno y otros, a que en esta ocasión, a finales de 1994, contemos con un procedimiento parlamentario de aproximación al problema, que, a la vista del resultado, creo que en estos momentos es bastante acertado. Hemos escuchado las opiniones del señor Secretario de Estado de Hacienda, como máximo responsable político, o al menos como uno de los máximos responsables políticos del problema, escuchamos ahora la opinión y la información que nos pueda proporcionar el señor Bravo,

que, sin duda, no será una opinión política en la medida en que el informe no tiene una finalidad política, sino más bien de propuesta, yo le atribuyo un carácter más científico que político; y el próximo jueves —hoy conocemos las propuestas que hace la Unidad Especial— tendremos ocasión de discutir y conocer en qué medida el Gobierno está dispuesto a llevar a la práctica por la vía legislativa o por la vía administrativa, algunas o todas —ya lo veremos— las propuestas en el informe de la Unidad Especial.

Este es un procedimiento administrativo, que mi Grupo juzga bastante correcto, para que, al finalizar el año, todos los grupos parlamentarios, al menos en lo que se refiere al fraude fiscal, tengamos un conocimiento bastante detallado y razonable de cuál es el estado del problema y en qué medida el Gobierno está dispuesto a hacer frente al mismo. Yo creo, sin ninguna duda —lo dije antes y lo repito ahora—, que contribuirá también a que los grupos parlamentarios puedan aportar, por la vía de las proposiciones, aquellas medidas que juzguen escasas o inconvenientes o aquellas otras que haya que añadir a las que los distintos responsables del Ministerio nos vayan comunicando en la Comisión.

Sea bienvenido a la Comisión, señor Bravo, y vaya por delante nuestra felicitación por la calidad del informe del que usted ha sido el máximo responsable.

El señor **PRESIDENTE**: Antes de dar la palabra, señor Bravo, les recuerdo que la semana pasada hubo también la comparecencia del señor Ministro, que ya enfocó el comienzo del debate sobre este tema por orden jerárquico, antes del Secretario de Estado de Hacienda.

Tiene la palabra el señor Bravo.

El señor **SUBDIRECTOR GENERAL DEL MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA** (Bravo Paiva): Ante todo, quiero dar las gracias por los elogios que se han realizado con relación a este informe, que procuraré transmitir a los distintos miembros de la Unidad que han trabajado con entusiasmo a lo largo de ocho meses para que este informe viera la luz.

El motivo de la comparecencia para la que he sido citado hace referencia a la valoración de la situación del fraude en España, sus causas, sus efectos y las posibles soluciones para mejorar su prevención y corrección.

Tratando de abreviar el planteamiento que se podría hacer sobre el motivo que, en algunos aspectos, puede resultar excesivamente genérico y habida cuenta de que algunos de los temas, como los relativos a las causas, parece ser que son de especial interés por parte de los otros grupos que han solicitado mi comparecencia, me voy a ceñir fundamentalmente a los efectos y las causas, porque a través de ellos se puede hacer una valoración de cuál es la situación del fraude en España y hacia dónde pueden apuntar las soluciones para mejorarlo.

La descripción del trabajo, la metodología, el porqué se han elegido determinados instrumentos, creo que están suficientemente explicitados en el informe que ha sido remitido a todos los miembros de esta Comisión, por lo cual les remito al informe. No obstante, y sólo a modo de recorda-

torio y de introducción, deseo decir que la labor que nos propusimos al abordar el trabajo fue de buscar todas las opiniones que, desde distintas instancias de la sociedad, pudieran existir sobre esta materia, analizar esas opiniones, cruzarlas, buscar los lugares comunes y ofrecer unas conclusiones en las que tuvieran un primer puesto esas opiniones coincidentes.

En cuanto a las distintas fuentes a las que decidimos acudir, en primer lugar estaba el ciudadano medio. Decidimos hacer una encuesta de opinión, que encomendamos al CIS, al cual le definimos los objetivos de la encuesta. Necesitábamos conocer las opiniones de grupos cualificados de opinión, de distintos grupos sociales, como asociaciones, instituciones, colegios profesionales. En número de 40, tuvimos una serie de reuniones con ellos sobre un cuestionario previo, para debatir y conocer sus opiniones sobre estos temas. Era obligado conocer las opiniones de los funcionarios que gestionan las normas, cuyo incumplimiento precisamente constituye el fraude. La técnica que utilizamos para ello fue la de encuesta presencial por la técnica Delfi. Además, necesitábamos conocer opiniones concretas de expertos. Así, a través de expertos de distintas instituciones de las diversas administraciones públicas, en número de 37 en total, entre órganos e instituciones, hemos podido recoger opiniones sobre temas específicos sobre los que necesitábamos un especial asesoramiento. Las opiniones recogidas han sido valoradas por la Unidad en sesiones plenarias y por grupos de trabajo constituidos por miembros de la Unidad y por expertos incorporados. Y el resultado final es el que les he anunciado: unas conclusiones que figuran en el informe, en el cual hemos procurado transmitir las opiniones que hemos recogido.

Puestos a hacer una valoración global de cuál es la situación existente en España en materia de fraude, les tengo que decir que a mí me parece que no es muy diferente de la situación que hemos podido observar en otros países de nuestro entorno. En toda sociedad moderna el fenómeno del fraude está presente, provoca una preocupación importante en todas las administraciones, que se esfuerzan por combatirlo con distintos resultados. En ese sentido, salvando matizaciones y pequeñas diferencias, la situación de España no es muy diferente a la de otros países. ¿En qué nos diferenciamos? Hay algo en lo que sí nos diferenciamos, y es que el estado de opinión que existe en nuestra sociedad es quizás mucho más rico o mucho más crispado, si se quiere, que el que existe en otras sociedades. Cuando nos hemos aproximado a la situación de esta cuestión en otros países, nos han transmitido las opiniones de que la sociedad, de alguna forma, piensa que la Administración hace lo que puede para combatir el fraude; que el fraude es algo inevitable; que se reduce cada año más; que depende de la economía; que en épocas de crisis el fraude es mayor y que en épocas de bonanza es menor. Lo que sí nos han transmitido, en las gestiones que hemos hecho para ver cómo estaba la situación en otros países, es que hay una menor crispación en estos temas en las sociedades europeas, fundamentalmente, que la que pueda haber en estos momentos en España. Creo que todos debemos coincidir en que los temas de fraude están continuamente en los me-

dios de comunicación y que provocan considerables escándalos, con las consecuencias perniciosas a las que luego me referiré.

Aun cuando las imágenes de fraude que pueda percibir el ciudadano pueden estar distorsionadas —no tienen por qué estarlo, pero a veces lo están— y en la medida en que estén distorsionadas el escándalo que se produce, a partir de esa imagen, es injustificado, lo que es evidente es que los efectos del fraude son graves y que la sociedad debe conocerlos, tomar conciencia de su gravedad y del papel que debe jugar en su corrección, asumiendo, como se ha dicho antes en la primera parte, que ésta es una misión de todo el cuerpo social y no específica de la Administración o de los órganos jurisdiccionales.

A la hora de profundizar en las consecuencias que se derivan de la existencia del fraude, cabe considerar tres tipos de consecuencias: consecuencias llamémosle económicas, consecuencias jurídicas y consecuencias morales. Con relación a las consecuencias económicas y a su percepción social, se da una circunstancia muy peculiar, y es que la percepción que tiene el ciudadano está muy sesgada hacia el plano de lo individual frente al plano de lo público. El español medio acostumbra a identificar muchas veces el fraude como un conflicto de intereses individuales. Así, el posible fraude que pueda cometer es un conflicto entre la Administración y el fraude que pueda cometer otro ciudadano, lo más que puede ocurrir, la primera valoración que hace es que está quebrando en su contra el principio de equidad. Esto es algo que, como diré más adelante, necesita ser urgentemente corrido.

Comenzando, dentro de los efectos económicos, por lo que sería el plano individual, el primer efecto que produce el fraude es el alterar de alguna forma la relación que existe entre el esfuerzo y la renta o riqueza. La inequidad que el fraude representa hace que cunda el desánimo en el ciudadano, que disminuya el ahorro y que se aumente el incremento de bienes o servicios no necesarios.

Por otro lado, si del fraude en el plano fiscal pasamos al fraude en el plano de las prestaciones, la existencia del fraude puede producir una corrosión de la moral social del trabajo, extendiéndose la cultura del suicidio, con la exigencia, por parte del ciudadano, de la cobertura pública, independientemente de cuáles sean sus circunstancias personales. Esto puede llevar a distorsionar el mercado de trabajo y a condicionar la creación de empresas.

En cuanto al plano de la economía pública, es de sobra conocido el hecho de que el fraude en los ingresos, el fraude en el gasto, hace incrementar el déficit, lo que supone que aumenta la deuda pública en circulación, con la consiguiente distorsión en los mercados financieros, que impide que el capital privado pueda captar determinado tipo de flujos, con lo cual se condiciona la posibilidad de creación de industrias y de puestos de trabajo. Asimismo, este incremento en la emisión de deuda provoca una resistencia a la baja en los tipos de interés o un aumento de los tipos de interés, con lo que también se vuelven a producir los fenómenos que antes he mencionado. Por otro lado, el aumento de la carga financiera de la deuda lo que hace es realimentar en el futuro el déficit. Si todo esto lo contem-

plamos en épocas de crisis, los fenómenos se agrandan y se agravan mucho más.

Si desde la economía pública pasamos a la economía de mercado, es evidente que lo que produce el fraude es una distorsión en la libre competencia: las empresas sumergidas están en mejores condiciones para competir que las que están en el plano de la economía formal y esto llevará a empresas que no están sumergidas a tener que sumergirse para poder competir. Incluso, si el fraude se generaliza sectorialmente, puede ocurrir que empresas muy bien estructuradas tengan que desaparecer por no estar dispuestas a pasar al plano de la economía informal.

En el plano de unión de la economía pública con la economía privada, el efecto que produce el fraude es que disminuyen las posibilidades de actuar en política económica a través del gasto público, puesto que, de alguna manera, no se cumplen los requisitos que se preveían para conceder las subvenciones o ayudas públicas, y, si pasamos al plano del sistema tributario, los incentivos fiscales pierden toda razón de ser, puesto que no hay mejor ganancia fiscal que dejar de ingresar los impuestos.

También es conocido el efecto del fraude en la generación de dinero negro, dinero negro que supone una distorsión importante en el mercado financiero, se retira de la circulación oficial una cantidad importante de dinero, hay atesoramiento, se consumen bienes superfluos, los precios suben, es conocido el fenómeno del lavado del dinero negro a través del mercado inmobiliario, con todas las consecuencias negativas que ello tiene.

Un efecto importante de la existencia del fraude es la credibilidad exterior de que pueda gozar la economía como consecuencia de la valoración que haga el potencial inversor sobre la seriedad del funcionamiento económico de un país, con lo cual se puede retraer la inversión, con los efectos negativos que ello supone.

Si de las consecuencias económicas pasamos a las jurídicas, lo primero que hay que decir es que el fraude rompe el equilibrio de derechos y obligaciones sobre el que se fundamenta nuestro ordenamiento jurídico, con lo que se lesionan intereses, ya sean generales, como cuando se defraudan tributos, ya sean particulares, como cuando el empresario no cotiza a la Seguridad Social por el obrero, dejándole desprotegido.

El fraude implica una desigualdad en el cumplimiento de la norma que hace que el cumplidor pueda rebelarse y que, como consecuencia de ello, pueda incorporarse a la nómina de los defraudadores y avanzar el fraude. Por otra parte, supone una pérdida en la confianza de la norma, se debilita el poder de obediencia y, de alguna forma, llega a producirse la tolerancia social de la desobediencia, que va a estar presente en las valoraciones no solamente de la sociedad sino de los jueces, sobre la aceptación social de la norma.

Por último, también en este plano jurídico, si la extensión del fraude se generaliza y la Administración es impotente para descubrirlo, se va a producir una legitimación social del fraude, con lo cual el incumplimiento reiterado y no corregido condiciona la propia existencia del Derecho.

Voy a referirme, para completar los efectos del fraude, a los efectos en el plano ético y en el social.

Lo primero que hay que decir es que, de las encuestas de opinión —más adelante me referiré a ello— se desprende que en España hay un claro predominio de la ética individual y utilitarista sobre la ética de lo colectivo, hay una anteposición de intereses particulares a los generales. De alguna manera, esto implica el insuficiente arraigo de determinados valores éticos colectivos, que son muy importantes a la hora de contemplar el fenómeno del fraude y de reaccionar contra él. La existencia del fraude hace que esos valores colectivos se debiliten todavía más, por cuanto el ciudadano percibe que se están incumpliendo las reglas del juego que permiten pasar de obligaciones a derechos. Cuando además se considera que el fenómeno del fraude está generalizado —y sigo en el plano ético—, termina habiendo un rechazo de la obligación de cumplir la norma y se aceptan los argumentos exculpatórios e incluso aparece una situación de crispación ante las instituciones que están exigiendo el cumplimiento de la norma. Se puede afirmar —y esto es algo que nos ha transmitido en los trabajos preparatorios más de un grupo de opinión— que la aceptación social del fraude entronca con la existencia del pícaro y la atribución de algunos valores positivos a esta figura, lo que supone que se corre el riesgo de que la sociedad asuma la picaresca como pauta de conducta.

Otro posible efecto generado por la percepción de que existe el fraude es que se atribuya el fraude desde un grupo a su antagónico. Hemos podido comprobar en las reuniones que hemos tenido cómo desde un grupo se consideraba que en el propio grupo no existía fraude, que el fraude era el del otro. Las consecuencias son malas por cuanto, de alguna forma, esto puede producir una confrontación en la sociedad, con lo cual se disminuye la cohesión social, que llega a alcanzar el plano político. El ciudadano puede desvincularse del proceso democrático disminuyendo su grado de exigencia de los poderes públicos.

Para concluir con la referencia de los efectos perversos sociales del fraude, puede afirmarse que si la percepción de su existencia generalizada coincide con otras percepciones pesimistas, cuales son la corrupción, la ineficacia, el mal funcionamiento de los servicios públicos, la desmoralización ciudadana es completa, pudiéndose perder la totalidad de los valores colectivos.

Si el conocimiento de los efectos producidos por el fraude permite apreciar la gravedad del fenómeno y la necesidad de contar con una respuesta social decidida, el conocimiento de las causas productoras es necesario si queremos buscar soluciones. El estudio de las motivaciones puede realizarse indistintamente, en relación al cumplimiento de la norma o en relación a su incumplimiento; tan válido es hacer el estudio de cuáles son las motivaciones para cumplir como las motivaciones para defraudar.

Es frecuente que por las distintas instancias sociales se emitan opiniones sobre causas y existencia del fraude, como puede ser la insuficiente formación ciudadana, el estado de necesidad del receptor de ayudas indebidas, la necesidad de supervivencia del empresario, el insuficiente control de la Administración y la ineficacia del régimen

sancionador, la elevada presión fiscal, la ineficacia del gasto público, la corrupción, la variabilidad de la norma y la imposibilidad de un cumplimiento correcto. Esta mañana ya han sido aludidas aquí algunas de estas causas.

Tengo que decir que suele existir un planteamiento excesivamente simplista a la hora de explicar el fraude, de buscar motivaciones, pues las opiniones que se emiten suelen ser interesadas, con frecuencia son parciales y a menudo caen en el tópico. En ocasiones, se confunden causas con justificaciones, en el sentido de comprender la conducta, y a veces se llega al límite de presentar como causa general lo que no es más que un argumento exculpatorio del defraudador. También hay que destacar que es precisamente en el campo del fraude fiscal donde mayor número de opiniones se emiten en relación con otro tipo de fraudes que ha estudiado la Unidad.

Hay que decir, y así se recoge en el informe, que el fenómeno del fraude, en cuanto a sus causas, es extremadamente complejo. Todas las causas que he dicho anteriormente están presentes en el fraude y algunas más. En primer lugar, para construir un esquema causal como el que se recoge en el informe, diré que hacen falta tres circunstancias, que han sido mencionadas aquí esta mañana, para que exista fraude: es necesario que haya una predisposición, debe existir una oportunidad y, al final, todo depende de una decisión. Cada una de estas circunstancias tiene detrás una serie de factores explicativos, a los que a continuación me voy a referir.

Entre los factores de predisposición, voy a citar en primer lugar el principio de solidaridad, puesto que se ha mencionado. El principio de solidaridad está escasamente arraigado en la sociedad española. Esto lo ponen de manifiesto las encuestas. Esto quiere decir lo que dice. Posiblemente, en otras sociedades este principio esté más arraigado, pero es cierto que solamente el 14 por ciento de los ciudadanos encuestados admite que el sistema fiscal es una forma de redistribuir la renta y la riqueza; los demás no hacen esta valoración y una parte muy importante, más del 50 por ciento, valora el sistema fiscal como un medio para conseguir bienes y servicios públicos, es decir, tiene una visión utilitarista de lo que es el impuesto. También puedo oponer a ese 14 por ciento que admite el papel del sistema fiscal como redistribuidor, el 50 por ciento de los que opinan que el español en general es poco solidario, poco respetuoso con los demás, poco consciente de sus deberes y muy exigente de sus derechos. Es decir, más del 50 por ciento admite que no son solidarios. Como el tema de la solidaridad ha salido y volverá a salir, quiero dejar constancia de esta opinión de los españoles, ellos mismos están autocalificándose de insolidarios.

Lógicamente, y como ya he dicho anteriormente, la otra cara de la moneda de la falta de solidaridad es concebir el impuesto como una contraprestación de los servicios públicos. Entonces, evidentemente, la predisposición al fraude derivada de esta concepción utilitarista va a depender de cómo valore el ciudadano la relación de intercambio. Y aquí sí es cierta la cifra que se ha dicho. El 70 por ciento de los ciudadanos españoles considera que existe un gran desequilibrio, en su contra, en el balance entre im-

puestos y bienes y servicios públicos. Lo que cabe preguntarse ahora es si el ciudadano español, y ese 70 por ciento en particular, conoce suficientemente cuál es el esfuerzo que realiza él individualmente a la hora de pagar sus impuestos y conoce suficientemente —y de esto también se ha hablado aquí esta mañana— cuáles son los bienes y servicios públicos que está recibiendo y cuál es su valoración. La conclusión a la que cabe llegar en relación al tema de la solidaridad y de la concepción utilitarista es clara: predomina la postura utilitarista y el español percibe mayoritariamente que la relación de intercambio le es negativa.

Dentro de los factores de predisposición, en primer lugar o en un plano muy importante, hay que citar la percepción que sobre la equidad o inequidad del sistema tenga el ciudadano. Esta percepción puede hacer referencia al plano formal. El ciudadano se puede plantear en qué medida la ley es justa con él y, en la medida en que valore que esa justicia no existe, puede decidir incumplir la norma. Por citar un ejemplo, hay ciudadanos que no entienden cómo su vivienda, que es exactamente igual que la del vecino de al lado, tiene una distinta base a la hora de imputarse una renta en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas por disfrute de vivienda, como consecuencia de que la ha adquirido con posterioridad a cuando lo hizo su vecino, y que esté tributando según el valor que sirvió para liquidar el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y su vecino según el valor catastral. Este es un caso claro de percepción de inequidad formal por parte del ciudadano. Pero a veces la percepción de inequidad puede serlo en el plano de lo material y no de lo formal: puede admitir la norma y, sin embargo, considerar que el resultado de la norma a él le perjudica en relación a otros ciudadanos, ya sea en grupos propios o en grupos antagónicos. Cuando se trata de grupos antagónicos, de alguna forma puede haber aquí un elemento que predispone al ciudadano para dejar de cumplir la norma, y cuando se trata de grupos propios, con frecuencia lo que ocurre —y esto es muy típico en el campo de las prestaciones— es llegar a comprender o a tolerar esas prácticas fraudulentas de abuso del gasto de su entorno.

Siguiendo con los factores de predisposición, hay unos factores claramente económicos. Las causas del fraude son todas o fundamentalmente económicas, como luego veremos, pero hay unos factores que son claramente de naturaleza económica, que se da en el mundo de la empresa cuando el empresario de alguna forma puede estar en dificultades y para él el sistema fiscal es una forma de incrementar sus costes, y esto puede ser motivo de fraude. Pero también en el campo del gasto público, en ocasiones, los estados de necesidad pueden hacer que el ciudadano trate de complementar sus ingresos con la percepción de prestaciones indebidas. Hasta aquí los factores de predisposición.

¿Factores de oportunidad? Fundamentalmente, la transparencia económica individual y la habilidad personal. En el terreno de lo fiscal, es muy claro el ejemplo de aquellas rentas o aquellos rendimientos que son de difícil control, como son las plusvalías, rentas inmobiliarias, ingresos de determinadas profesiones, rentas obtenidas en el extran-

jero; y en cuanto a la habilidad, la encuesta de opinión pone de manifiesto que el ciudadano considera que hay determinados grupos que, por estar mejor informados o asesorados, tienen más posibilidades de eludir el cumplimiento de la norma. Estos factores de oportunidad tienen que darse para que exista el fraude. Difícilmente comete fraude quien no tiene oportunidad. A veces se trata de encontrar en algunos de los factores de predisposición que he explicado la razón fundamental del fraude; si no hay oportunidad, nadie en este país defrauda. Yo no conozco nada más que en una rama concreta la existencia de objetos fiscales. Aquí, el trabajador que se sabe retenido y que sabe que su información consta en las bases de datos de la Administración tributaria, por mucha predisposición que tenga el fraude, hay que considerar que no tiene oportunidad de hacerlo.

Pasando a las decisiones que determinan que alguien decida incumplir la norma, el modelo más clásico por el que se explica el fraude, y en concreto el fraude fiscal, es un modelo de tipo utilitarista, en el cual se plantea una ecuación: beneficio que se obtiene al incumplir la norma, al dejar de ingresar los impuestos y desutilidad que supone el ser descubierto y ser sancionado, con las consecuencias sancionadoras correspondientes.

Ante todo eso está planeando la mayor o menor propensión al riesgo que tenga el ciudadano que decide defraudar. En ese sentido, qué duda cabe que la primera parte de la ecuación, el beneficio obtenido en el fraude, es mayor cuanto mayor sea la presión fiscal eso es innegable. Desde ese punto de vista, el factor de decisión estará influido positivamente por la existencia de una presión fiscal elevada. En cuanto a la valoración que haga el contribuyente de la desutilidad o del riesgo que provoca el fraude, el ser descubierto, va a depender del conocimiento que tenga de cómo funciona el control administrativo, del conocimiento que tenga de cuáles son las consecuencias sancionadoras y de qué posibilidades hay de que esas consecuencias sancionadoras lleguen a sus últimos extremos, es decir, que el sistema sancionador se aplique con eficacia.

Precisamente, en esas opiniones sencillas o simplistas que se suelen dar del fraude, y en concreto del fraude fiscal, hay opiniones bastante extendidas que dicen que la única razón para cumplir es el miedo a ser descubierto y sancionado. A esto hay que añadir aquella otra opinión que dice que defrauda no quien quiere, sino quien puede. Evidentemente, ésta es una opinión muy pesimista, pero algo de razón hay que concederle. La pérdida del miedo a ser descubierto y sancionado qué duda cabe de que es una de las principales razones para que el ciudadano incumpla la norma. En este sentido es tremendamente importante que la percepción que tenga el ciudadano de las posibilidades de descubrimiento y de las consecuencias de ese descubrimiento responda a la realidad y no sean unas percepciones sesgadas o distorsionadas. De ahí la conveniencia de que la Administración conecte con el ciudadano, a través de los procesos de comunicación, y le haga conocer esa realidad. Porque tirarse faroles es malo, en el sentido de que al ser descubiertos, de alguna forma se pueden volver contra el cumplimiento futuro, pero también es malo el desconocer

las consecuencias y los riesgos que se están corriendo al dejar de cumplir la norma. Por tanto, no solamente es necesario la existencia de ese control fiscal que garantice el miedo al que hacía referencia antes, como motor del cumplimiento, sino que es necesario que sea conocida la realidad de ese control y las consecuencias por parte del ciudadano incumplidor.

Dentro de las distintas motivaciones para defraudar —así aparece en la encuesta de opinión—, la falta de educación ciudadana sale cada vez que uno trata de sondear opiniones cualificadas, en el sentido de que es insuficiente la formación en valores, valores ciudadanos y éticos, por parte de la sociedad española. Esto nos lo han puesto claramente de manifiesto educadores con los que nos hemos reunido para conocer sus opiniones, y ellos ponen de manifiesto las insuficiencias del sistema educativo en esta materia y la existencia de factores ajenos al sistema educativo, que compiten muy fuertemente con él en el plano de lo negativo, entre los que destacan la televisión y esa serie de factores que no dudan en calificar como propiciadores de una cultura individualista, dominada por el modelo del triunfador económico, el utilitarismo y el consumo.

Las soluciones para, de alguna forma, mejorar estas carencias en el plano de lo educativo pasan por reconsiderar la importancia que se le da, especialmente en la enseñanza secundaria, a la enseñanza de estas materias. Ahora mismo existe como materia específica solamente en un curso. En ese sentido en opinión de los educadores, y así lo recogemos nosotros en nuestras conclusiones, debería extenderse esa enseñanza a otros cursos, a la totalidad del segundo ciclo. Por otra parte, ésta es una materia a la que se suele calificar en términos coloquiales de *maría*, lo cual contribuye a que la formación sea menor; la formación del profesorado en estas materias se juzga insuficiente y la existencia de material didáctico, escasa. Por tanto, a partir de estas deficiencias y actuando sobre el plano de la educación, se pueden obtener mejoras de resultados que siempre serían por supuesto en el largo plazo y nunca en el corto y medio plazo.

He de volver necesariamente a hablar de los procesos comunicativos, de la importancia que el fenómeno de la comunicación tiene en estos temas, en cuanto a que con frecuencia determinadas conductas no tienen más motivación que la percepción de situaciones que a veces no responden a la realidad. No se trata en ningún caso de que haya que matar al mensajero. Desde la Unidad estamos convencidos de que en materia de comunicación el óptimo es asegurar que, a través del proceso de comunicación, la sociedad esté permanente y perfectamente informada de cuál es la realidad del fraude en el cumplimiento de la norma. De lo que se trata es de neutralizar esas distorsiones en el proceso de comunicación y evitar escándalos que a veces son totalmente innecesarios. En concreto, se hacen propuestas desde el informe de la Unidad dirigidas a diseñar una adecuada estrategia de comunicación que, como decía, además de evitar la percepción de la realidad deformada, pueda informar sobre el destino del gasto público. Es importantísimo que el ciudadano conozca en qué se gastan sus impuestos y cuál es el valor de esos bienes y

servicios que la sociedad está recibiendo. Son necesarias campañas de imagen y concienciación a partir de todas las instituciones del Estado y hay que desarrollar acciones informativas hacia grupos concretos.

Ya muy brevemente, voy a cortar la exposición que tenía prevista, puesto que era una referencia a las soluciones, y como están todas ellas en el informe, me van a permitir que, en aras de acortar y de la petición que me ha hecho el Presidente, me refiera únicamente a que las soluciones hay que contemplarlas en tres planos: en un plano externo, referencias actuales educativas y de comunicación; en un plano de facilitar el cumplimiento de la norma, hacer que la Administración funcione como una buena prestadora de servicios públicos para que se puedan cumplir las leyes con corrección; y, finalmente, estableciendo un sistema eficaz de control que permita el descubrimiento del defraudador y la aplicación de un sistema sancionador ejemplificador.

De las conclusiones, como se ha dicho aquí esta mañana, se han extraído 259 recomendaciones, sobre las que tengo que decir que son de muy variado contenido y alcance, con grado de concreción dispar; las hay genéricas porque no se podía ir más allá con los medios y con los plazos que teníamos, hay otras que son concretas, hay algunas que son de fácil formulación, hay otras que suponen abrir un período de reflexión considerable y un debate sobre este tema.

En concreto hay un tema que ha salido aquí esta mañana y que no quiero dejar de compartir, y es que, por contraposición a la percepción ésta que el ciudadano español tiene en el plano de lo individual de los fenómenos del fraude, de que el fraude es un conflicto de intereses individuales, el fraude es algo cuya solución no corresponde únicamente a la Administración o a la Administración de Justicia, sino que corresponde a toda la sociedad. Este es el espíritu de la recomendación número 1 de las 259, en la cual se hace referencia a que se abra, a partir de este informe, un debate a través del cual se busquen soluciones. En ese sentido, en el doble sentido de que el fraude es un tema cuya solución compete a toda la sociedad y que debe ser objeto de debate y de reflexión conjunta, en mi condición de director de un trabajo de investigación como el que conocen ustedes, no tengo sino que felicitarme porque esta Cámara, como representante de la soberanía popular, quiera conocer, analizar y buscar soluciones a un fenómeno tan preocupante como es el del fraude.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Bravo.

Por el Grupo Parlamentario Popular tiene la palabra el señor Costa.

El señor **COSTA CLIMENT**: Señor Bravo, en primer lugar querría disculparme por la falta de cortesía de mi Grupo Parlamentario y de este portavoz, falta de cortesía que, como no podía ser de otra manera, ha puesto de manifiesto el portavoz del Grupo Socialista de forma obligada, porque él sí que ha cumplido con la ordinaria cortesía parlamentaria al agradecerle su comparecencia en esta Comi-

sión y al valorar de forma positiva el trabajo que ha realizado usted al frente de la Unidad y el resto de los miembros que han formado parte de ella. Por tanto, yo quisiera sumarme, aunque resulte tardío, a esa manifestación que ha realizado el Grupo Parlamentario Socialista, agradeciéndole su comparecencia y felicitándoles por el trabajo que ha realizado la Unidad.

En segundo lugar también querría agradecerle y manifestarle que me ha parecido sumamente clarificadora la exposición que ha desarrollado usted hace unos momentos. Ha seguido fundamentalmente, como tampoco podía ser de otra forma, las líneas contenidas en el informe, como resulta lógico, y sí que quiero manifestarle que mi Grupo Parlamentario, al margen del propio informe, que ya lo ha estudiado y del que, como hemos manifestado esta mañana, compartimos muchas de las consideraciones que se realizan en algunos de los capítulos, aunque puede haber mayor número de discrepancias en la parte general, en la parte que se refiere sobre todo a las causas de fraude fiscal o de fraude en general en nuestro país, mi Grupo, decía, analizará los anexos que el Secretario de Estado de Hacienda y usted han manifestado que nos van a hacer llegar para, en la medida de lo posible, a lo largo de los próximos días o en el futuro, tener en cuenta todo ese trabajo de campo que ha realizado la Unidad. Es bueno que lo conozcan los representantes políticos de esta Cámara, para poder formar sus opiniones y poder manifestar una actitud ante este problema, que es global, como se ha manifestado, un problema que afecta a toda la sociedad española, al sistema económico en su conjunto, y un problema sobre el que deben acometerse y ponerse en marcha con el mayor consenso social posible las medidas que puede requerir su solución.

Muchas gracias, señor Presidente, y muchas gracias, señor Bravo.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Socialista tiene la palabra el señor Martínez Noval.

El señor **MARTINEZ NOVAL**: Mi Grupo entiende que la intervención del señor Bravo ha sido esclarecedora del voluminoso contenido del informe, de modo que nos ha hecho también un servicio que yo creo importante, que es el de resumir y transmitirnos en un corto espacio de tiempo los rasgos fundamentales del contenido del informe.

No puedo ocultar que algunas de las afirmaciones del señor Bravo, que no son, entiendo yo, personales, sino que son consecuencia de los resultados obtenidos de la investigación directa, de la de campo, como, por ejemplo, la escasa presencia en la sociedad española del valor de la solidaridad, pugnan con algunas afirmaciones que yo había hecho anteriormente respecto de la evolución de determinadas variables agregadas en la realidad social y económica española. Yo creo que a ese respecto —lo digo un poco en defensa de mi posición— ocurre como en muchos otros ámbitos de la realidad social española, en los que hay una cierta contradicción entre algunas manifestaciones individuales y luego exigencias de comportamiento colec-

tivo. Yo, por otras vías y en relación con otras finalidades, también conozco que la mayoría de la sociedad española no es partidaria de la reducción del tamaño del sector público sino de lo contrario, del aumento del tamaño del sector público. Atribuye a los poderes públicos probablemente mayores responsabilidades respecto de la tutela social de las que razonablemente el sector público puede llevar a cabo.

Al menos desde mi punto de vista, esa contradicción entre el contenido de la encuesta y lo que mi Grupo y yo entrevemos en otros comportamientos de la sociedad española no lleva a la aceptación de ningún error, sino que es una contradicción muy sugerente, desde el punto de vista intelectual y, desde luego, bastante fecunda, creo, desde el punto de vista político.

A mí me resulta bastante interesante el informe y volveré a leer con más detalle su contenido para tratar de solventar esa contradicción, al menos manifestada esta mañana aquí, entre el contenido de la encuesta y lo que mi Grupo Parlamentario puede tener como una opinión asentada, por ejemplo, en las preferencias políticas de los españoles respecto de determinados programas electorales que tienen más inclinación por lo solidario que por lo utilitarista o lo insolidario, por poner un caso concreto.

De cualquier manera, señor Presidente, quiero concluir reiterando una vez más la felicitación y el agradecimiento al señor Bravo por la oportunidad que brinda a todos los grupos parlamentarios y a la sociedad española de tener un conocimiento más exacto, yo diría casi científico y razonablemente correcto, por tanto, de una cuestión sobre la que se suelen utilizar demasiados lugares comunes y, en todo caso, argumentos empobrecedores desde el punto de vista

intelectual y político. Por eso, reitero una vez más nuestro agradecimiento.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor Bravo.

El señor **SUBDIRECTOR GENERAL DEL MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA** (Bravo Paiva): Creo que de las intervenciones de los dos grupos no se deduce ningún tipo de contestación por mi parte.

En cualquier caso, visto el interés que en ustedes ha suscitado el informe, estoy a su disposición, no aquí y en este momento, sino en cualquier momento y fuera de aquí, para ofrecer cualquier aclaración, cualquier ampliación, cualquier documento complementario del que quieran conocer su contenido. Me tienen a su entera disposición.

Simplemente me resta agradecer el interés que sobre el tema del fraude y del estudio que ha realizado la unidad han mostrado SS. SS. en esta sesión.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Bravo.

Rompiendo la tónica institucional de la Presidencia, me quiero sumar personalmente a su magnífica exposición y al trabajo que han realizado, por cuanto creo que ha sido muy esclarecedor en orden a un conocimiento profundo de la sociedad española en la vertiente del tema que nos ha ocupado a lo largo de esta mañana.

Concluido el orden del día, se levanta la sesión.

**Eran las dos y cinco minutos de la tarde.**

Imprime RIVADENEYRA, S. A. - MADRID

Cuesta de San Vicente, 28 y 36

Teléfono 547-23-00.-28008 Madrid

Depósito legal: M. 12.580 - 1961