



TANTO TIENES, ¿TANTO PAGAS?

Fiscalidad justa para una sociedad más equitativa

Hoy es un imperativo que España deje de ser el segundo país más desigual de Europa y recupere las conquistas sociales alcanzadas en las últimas décadas. Para ello, es imprescindible impulsar una reforma fiscal que permita financiar las políticas sociales tras los recortes sufridos en los últimos años. Recaudar con justicia para blindar el Estado del bienestar, luchar contra la exclusión social y recuperar la solidaridad internacional, debe ser el objetivo de la reforma fiscal. Estamos ante una oportunidad excepcional para corregir la desigualdad de ingresos y de oportunidades que amenaza las bases de la democracia y de la justicia social.

RESUMEN

El objetivo de este informe, como el de Oxfam Intermón, es contribuir a luchar contra la pobreza y la desigualdad, y defender los derechos de todas las personas.

El avance de la desigualdad en la mayoría de los países, incluida España, no tiene precedentes. Los actuales niveles de desigualdad son ante todo éticamente inaceptables, pero lo más grave es que además contribuyen al crecimiento de la pobreza y la exclusión social, dañan las posibilidades de recuperación de la economía, lastrando el crecimiento económico y el consumo, e impiden la igualdad de oportunidades y el cumplimiento de los derechos sociales.

Las condiciones sociales en España están sufriendo un deterioro progresivo que requiere una intervención urgente. Varios informes han descrito la alarmante situación de pobreza creciente y derechos menguantes y sobre el aumento de la fractura social en España.¹ La sociedad española se empobrece por la caída de las rentas y el aumento de la desigualdad en su reparto, con el hundimiento de las rentas más bajas y los recortes en las políticas de protección social. Los datos de 2013 desvelaban que un 25,1% de la población vive ya en condiciones de exclusión social, con cinco millones de personas afectadas por situaciones de exclusión severa. Estos datos retratan la sociedad enferma que desde Oxfam Intermón, junto con otras muchas organizaciones de la sociedad civil, queremos combatir.

Frenar la desigualdad es hoy defender la democracia y la justicia social. Para ello, una de las herramientas más eficaces es la política fiscal. Un sistema tributario es además de un mecanismo de recaudación, un sistema de redistribución y según se diseñe y aplique, podrá aumentar o reducir las desigualdades. En definitiva, la fiscalidad define el modelo de país y de sociedad, y es una garantía de equidad. Así como no se puede seguir avanzando en la lucha contra la pobreza sin abordar el problema de la desigualdad, tampoco se puede aspirar a reducir la desigualdad sin mirar simultáneamente a las políticas de recaudación y a las de gasto público.

El sistema tributario en España recauda poco, menos que la media de los países europeos. Y lo hace de manera que el grueso de la recaudación proviene del trabajo y el consumo de los ciudadanos, y no de las rentas del capital ni de los beneficios de las empresas. Las familias aportan alrededor del 90% de la recaudación, y las empresas el 10% restante. Las grandes empresas, menos del 2%. Es decir, las familias aportan casi 50 veces más que las grandes empresas.

En este informe aportamos los resultados de un novedoso análisis del esfuerzo fiscal en España por niveles de renta, y concluye que las recientes subidas del IVA han tenido un claro efecto regresivo mientras

que sólo un diseño progresivo en el IRPF (y otros impuestos que gravan más a quienes más tienen) puede aportar una mayor redistribución.

En España afrontamos en los próximos meses la reforma de nuestro sistema fiscal. Es una oportunidad única para corregir las ineficacias del sistema y los desequilibrios causados tras la aplicación de las medidas de austeridad que desde 2010 han mermado la capacidad adquisitiva de las familias españolas mediante la subida de impuestos, la bajada de salarios y los recortes en servicios sociales como la educación o la sanidad. Por lo tanto, debe ser el momento de concienciar a la ciudadanía, al sector empresarial y a los políticos, sobre la necesidad de acometer los cambios necesarios para garantizar una sociedad más equitativa.

Hoy es un imperativo que España deje de ser el segundo país más desigual de Europa y recupere las conquistas sociales alcanzadas en las últimas décadas. Para ello, es imprescindible impulsar una reforma fiscal que permita financiar las políticas sociales tras los recortes sufridos en los últimos años. Estamos ante una oportunidad excepcional para corregir la desigualdad de ingresos y de oportunidades que amenaza las bases de la democracia y de la justicia social.

RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES

Recaudar con justicia para blindar el Estado del bienestar, luchar contra la exclusión social y recuperar la solidaridad internacional, debe ser el objetivo de la reforma fiscal. Estos son los tres pilares fundamentales para lograrlo.

1. Aumentar la capacidad recaudatoria para blindar las políticas sociales

- recuperar la capacidad recaudatoria es prioritario para financiar las políticas sociales, pero de forma que el peso de la carga impositiva recaiga sobre todos, empresas e individuos, en función de su capacidad y de su actividad económica real.
- aumentar la presión fiscal efectiva que pagan las personas más ricas y las grandes empresas,
- eliminar aquellos tratamientos privilegiados a los que tan sólo se pueden acoger unos pocos, y poner fin al fraude fiscal

2. Garantizar la progresividad y la equidad en la reforma fiscal.

La progresividad del sistema tributario español debe medirse por el impacto del conjunto de su diseño, y no por una visión parcial de medidas aisladas.

2.1 Reformar en profundidad el Impuesto sobre Sociedades:

- Acercar el tipo efectivo al tipo nominal (sin reducir éste, no a la inversa).
- Mantener solo las deducciones y exenciones que generen valor real, como a la creación de empleo digno o dinamización de la actividad económica.
- Eliminar la figura de las ETVE (Empresas de Tenencia de Valores), que convierten a España en un verdadero paraíso fiscal.

2.2 Gravar más a los que más tienen y romper los privilegios

- Revisar la conformación y ventajas de las SICAV, además de devolver a los servicios de inspección de Hacienda la competencia de control y supervisión. Reformar la tributación de las rentas de capital y hacerla homogénea y equitativa con el gravamen de las rentas salariales.
- Gravar la acumulación de riqueza: revisar el impuesto sobre el Patrimonio y recuperar el impuesto sobre las grandes fortunas, además de revisar y armonizar los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones.
- Ampliar el diseño de la Tasa sobre las Transacciones Financieras (TTF) y garantizar el destino social de los fondos que genere.

2.3 Proteger el esfuerzo fiscal de los que menos tienen

- Evitar una mayor presión sobre la imposición indirecta (el IVA) y realizar un análisis racional de los tipos más reducidos para evitar un diseño regresivo, o supondría un grave perjuicio en la renta disponible del ciudadano medio y de los más vulnerables.
- Blindar las cotizaciones a la Seguridad Social que son básicas para la sostenibilidad de la protección social en España.

3. “Tolerancia cero” con la evasión y elusión fiscal.

Por su enorme potencial recaudatorio además de un efecto fundamental en la recuperación de los principios de equidad y en la confianza de los ciudadanos.

Dentro del Estado español

- **Incrementar los recursos materiales y humanos para la lucha contra el fraude**, en la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), y de manera coordinada con la inspección de la Seguridad Social.
- Para paliar la economía sumergida, adoptar medidas dirigidas a la simplificación del cumplimiento.
- Exigir ejemplaridad a todos los cargos públicos tanto en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales como en el buen uso de los recursos públicos.

- Garantizar una participación ciudadana activa y efectiva en la política fiscal mediante la transparencia en la información y el acceso al proceso de toma de decisiones y a la rendición de cuentas.

En el ámbito internacional

- Apoyar la reforma del sistema fiscal internacional, dentro del proceso BEPS lanzado por la OCDE bajo mandato del G20,
- Crear una lista negra europea de paraísos fiscales con carácter vinculante,
- Reforzar la cooperación entre administraciones tributarias, para evitar que se bloquee el acceso y rastreo de información de actividades ubicadas en paraísos fiscales.
- Poner fin a las "empresas pantalla" mediante registros públicos sobre los titulares reales de las empresas.
- Mejorar la transparencia sobre la información financiera de las grandes empresas, especialmente las multinacionales.
- El Gobierno también debe impulsar la construcción de pactos fiscales por la igualdad en los países menos avanzados.

Todas estas medidas podrían contribuir a disminuir la desigualdad sin frenar el crecimiento económico, y garantizarían la financiación pública, suficiente y estable de los servicios sociales básicos de calidad y de la protección social de los grupos de población más vulnerables. Una fiscalidad justa es un pilar imprescindible para lograr una sociedad más justa y cohesionada.

INTRODUCCIÓN

“La democracia no es solo un ciudadano, un voto, sino una promesa de igualdad de oportunidades.”

(“Democracy is not just one citizen, one vote, but a promise of equal opportunity”).

Thomas Piketty, autor de *Capital in the Twenty-First Century*²

La política fiscal está en el corazón del modelo social de un país, ya que influye de manera clave en cómo se distribuye la riqueza, al definir cómo se financia el Estado (quién paga, dónde y por qué conceptos, y quién no), y en qué se emplea el dinero público (a quiénes favorece el gasto y la inversión en políticas públicas y con qué objetivo).³ El sistema tributario es una herramienta no sólo de recaudación sino también de redistribución, y según se oriente puede aumentar las desigualdades o reducirlas. El propio Fondo Monetario Internacional ha reconocido que las sociedades más igualitarias, donde el ingreso se distribuye de manera equitativa, son más estables y sostenibles económicamente.⁴ En un contexto de aumento de la desigualdad como el actual, las políticas fiscales toman más relevancia que nunca.

La misión de Oxfam Intermón es luchar con y para las poblaciones desfavorecidas y como parte de un amplio movimiento global, con el objetivo de erradicar la injusticia y la pobreza, y para lograr que todas las personas puedan ejercer plenamente sus derechos y disfrutar de una vida digna. Nuestros más de 50 años de experiencia de lucha contra la pobreza en muchos países de América Latina, Asia y África, nos demuestran que el sistema fiscal en cada país, así como la fiscalidad internacional, son esenciales para defender la dignidad de las personas, especialmente de las más vulnerables. Quién paga, cuánto se recauda y a quién se dirige el gasto, conforman la base de una sociedad justa.

Desde los años 80 se ha venido imponiendo un nuevo ciclo donde la política económica internacional ha estado dominada por cuatro elementos: la desregulación de los mercados financieros, la desinversión en políticas sociales (reducción del papel del Estado), la erosión de los derechos laborales y una fiscalidad regresiva. La combinación de estos factores ha erosionado los mecanismos de cohesión y equidad, y están detrás de la creciente desigualdad que eclosiona con el colapso del sistema en 2008 y la crisis económica y financiera.

Así, si bien la pobreza global ha disminuido en las últimas dos décadas – gracias sobre todo a los avances logrados en China, India y América del Sur-, la desigualdad de ingresos ha aumentado en ese periodo y se ha disparado desde el comienzo de la crisis en 2008. Es imposible seguir avanzando en la lucha contra la pobreza sin abordar la creciente desigualdad, y hacerlo requiere redistribuir el poder económico y orientar el poder político a favor de la mejora del bienestar social de la mayoría.

Se estima que la reducción en tan solo un punto porcentual de la participación en la renta del 20% más rico de la población mundial podría salvar la vida de 90.000 niños menores de 5 años cada año.⁵

La crisis económica mundial y las medidas de ajuste adoptadas para hacerle frente han contribuido a aumentar todavía más la desigualdad. En muchos países, familias enteras están sufriendo los efectos de los recortes en el gasto público destinado a políticas sociales junto con subidas de impuestos y bajadas de salarios como consecuencia de las medidas de austeridad introducidas, con el único objetivo de controlar el déficit, en una dinámica que se asemeja en mucho a la crisis que durante décadas llevan sufriendo las familias de los países más pobres. Esta dinámica exacerba las desigualdades económicas, y afecta a la calidad de los servicios públicos que podrían impedir esta deriva hacia una sociedad aún más desigual y de elevada tensión social.⁶

En España, la crisis económica ha puesto de manifiesto las fisuras en las estructuras básicas del Estado del bienestar: unas políticas sociales que no fueron capaces de acabar con la pobreza estructural cuando no había estrecheces económicas, y un sistema tributario que no recauda lo suficiente para reconducir dichas políticas, y que sin embargo potencia (mima) la acumulación de riqueza individual dentro y fuera de nuestras fronteras. Las medidas adoptadas en España desde 2010 ahondan en esas fisuras y afectan sobre todo a los trabajadores y personas con menos recursos:

- subidas de impuestos y bajadas de salarios;
- recortes en educación, sanidad y protección social;
- erosión de los derechos laborales con precarización del empleo;
- reducción al mínimo del presupuesto de ayuda oficial al desarrollo, indispensable para articular las políticas de solidaridad hacia quienes están en circunstancias aún más difíciles fuera de nuestras fronteras.

La pobreza y la exclusión social se han disparado en los últimos cuatro años en nuestro país, pero sigue sin cuestionarse que una parte de las fortunas particulares y los beneficios de las grandes empresas (incluidos algunos bancos) continúen engrosando sus cuentas en paraísos fiscales, ni que otra parte de las fortunas se agrupe en formas jurídicas que las exime de sus obligaciones fiscales. Tampoco se han adoptado medidas contundentes para que quienes orquestaron los desmanes que han conducido a la crisis asuman responsabilidades, y sí se ha rescatado con el dinero de todos (ahora deuda pública) a los bancos que los financiaron.

No cabe duda de que estamos en un punto de inflexión donde lo que está en juego no es la recuperación del crecimiento económico, sino el modelo de sociedad para España (y Europa) en el siglo XXI. Lo que hoy se está poniendo en cuestión son los cimientos de las conquistas sociales alcanzadas en las últimas décadas en Europa.

Por eso, ante la actual tendencia de aumento de la desigualdad y debilitamiento de los sistemas democráticos, desde Oxfam Intermón

hemos venido publicando una serie de informes⁷ que analizan el impacto de la crisis y de las políticas adoptadas en España y en Europa para hacerle frente, en los que proponemos actuar sobre cuatro pilares básicos: la justicia fiscal, el blindaje de las políticas públicas, el fomento del empleo digno y el refuerzo democrático, poniendo a las personas en el centro, sobre todo a las más vulnerables.

Desde un enfoque de coherencia de políticas, la cooperación española ha apoyado las mejoras en los sistemas tributarios en numerosos países –sobre todo de América Latina- que han contribuido a los avances en el desarrollo económico y social que hoy se vive en la región. En la misma lógica, la reforma fiscal que ha de aprobar el Gobierno de España a lo largo de 2014 brinda una excelente oportunidad para establecer las bases de un sistema tributario justo, que corrija los sesgos del sistema actual, y que garantice que todos los actores (personas y empresas) contribuyen en la medida de sus posibilidades. Así lo planteamos en este informe.

1 FISCALIDAD Y DESIGUALDAD VAN DE LA MANO

“Una distribución más equitativa del ingreso permite una mayor estabilidad económica, un crecimiento económico más sostenido y sociedades más saludables con lazos más fuertes de cohesión y confianza.”

Christine Lagarde, directora general del FMI, enero 2013 ⁸

Las finanzas públicas, que abarcan tanto la estructura de los ingresos como la distribución del gasto público, son determinantes de la equidad, la solidaridad y, por tanto, la desigualdad de una sociedad en particular. La equidad implica que cada persona contribuya y reciba del Estado de manera que éste le garantice las mismas oportunidades de progresar y desarrollarse en su vida, independientemente del nivel de ingresos del hogar en el que nace, y de otras características como pueden ser el género, la raza, la nacionalidad o la religión que profese.

Para **mejorar la equidad y paliar la desigualdad**, la fiscalidad debe utilizar los impuestos y el gasto público complementariamente para, entre otras cosas y de manera prioritaria, promover el progreso de grupos desfavorecidos y garantizar la cohesión social. El Estado ha de cumplir pues su **función redistributiva** –que no es otra cosa que actuar sobre el bienestar económico y social de las familias- mediante:

- la financiación pública, suficiente y estable, de los servicios sociales básicos de calidad y de la protección social de los grupos de población más vulnerables;
- la promoción de la creación de empleo digno, sobre todo entre los jóvenes, las mujeres, los parados de larga duración y otras personas con mayor riesgo de exclusión;
- y debe recaudar de manera que los impuestos no sólo no contrarresten el efecto redistributivo del gasto en políticas públicas, sino que lo potencien.

Para que **el sistema tributario sea justo**, debe ser progresivo y neutral. Es decir, debe recaudar de forma que todos y cada uno de los actores (ciudadanos y empresas) contribuyan en función de su renta y su riqueza, garantizando así la progresividad del sistema; y debe interferir lo menos posible en las decisiones de los actores económicos⁹ y que no sea manipulable (sin espacio para la evasión o elusión fiscal).

La **capacidad redistributiva del sistema tributario** viene dada no sólo por la progresividad de los impuestos, sino también por la capacidad que tiene el sistema de captar a las rentas más altas para que tributen. Cuando el sistema tributario está sesgado hacia la imposición sobre el

consumo y las rentas del trabajo, en vez de gravar la riqueza y luchar contra la evasión y la elusión fiscal de grandes empresas y fortunas, beneficia de manera injusta a quienes más tienen. Medidas como subir los impuestos indirectos (que gravan el consumo, como el IVA) para generar mayor recaudación, reducir las exoneraciones fiscales a medicamentos y productos básicos de la canasta familiar, o aprobar deducciones o exoneraciones de impuestos sobre los beneficios empresariales sin generar valor real, son elecciones políticas que perjudican a quienes tienen menos recursos, favorecen a quienes más tienen y aumentan por tanto la desigualdad.

Un **sistema fiscal será justo** si el sistema tributario es justo y si la política de gasto invierte de manera eficiente en la provisión de servicios públicos gratuitos, universales y de calidad, en la promoción del empleo digno y en la provisión de las infraestructuras necesarias.

La **presión fiscal de un país** es el porcentaje de impuestos recaudados con respecto al PIB. En general, en los países de mayor desarrollo económico la desigualdad es menor y la recaudación de impuestos (la presión fiscal) más elevada.¹⁰ Recaudar y gastar de manera eficiente y justa requiere una gestión eficaz por parte del Gobierno, que debe poner medios para combatir la evasión y el fraude fiscal, y debe promover –con el ejemplo, y con programas específicos- la educación y la ética fiscal del conjunto de la sociedad.

Por su parte, **elevados índices de desigualdad** suelen ir acompañados de bajos niveles de presión fiscal y estructuras impositivas sustentadas sobre todo en impuestos indirectos.¹¹ Este es el caso de Paraguay, un país muy desigual (medida por el coeficiente de Gini se sitúa en 0,5) y la presión fiscal apenas alcanza el 21,7% del PIB (incluidas cotizaciones sociales), muy por debajo de la media regional, mientras el 80% de la recaudación proviene de impuestos indirectos.¹² Y ésta, junto con la reducción o eliminación de impuestos sobre los rendimientos del capital, ha sido la tendencia en los países de la OCDE en los últimos años.¹³ Como resultado, una buena parte del aumento de la desigualdad en estos países es atribuible a la concentración que se ha dado de las rentas de capital entre las personas de renta alta.¹⁴ La misma tendencia que se observa en muchos países, cuyo crecimiento económico se ha concentrado en el 10% de la población más rica, mientras que la participación en la riqueza del 40% más pobre ha disminuido.¹⁵ Hoy en día, el 46% de la riqueza mundial está en manos de tan sólo el 1% de la población.

Así como no se puede seguir avanzando en la lucha contra la pobreza sin abordar el problema de la desigualdad, tampoco se puede aspirar a reducir la desigualdad sin mirar simultáneamente a las políticas de recaudación y a las de gasto público.

2 APRENDIZAJES DE FISCALIDAD DESDE AMÉRICA LATINA

“Cualquier reforma tributaria progresiva debe considerar como objetivo social el avance en la lucha contra la desigualdad y la pobreza, pero también la promoción de la competitividad y un mejor funcionamiento de los mercados.”

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)¹⁶

Pese a los tímidos avances registrados en la última década, América Latina sigue siendo tristemente reconocida por ser la campeona mundial de la desigualdad. Desde el año 2000 América Latina es la única región del mundo donde la desigualdad ha disminuido,¹⁷ pero lo cierto es que los niveles de partida eran tan elevados que sigue manteniéndose como la región más desigual del mundo.¹⁸ Aunque ahora sabemos que la desigualdad se ha extendido en todo el mundo y son excepcionales los lugares donde se reduce, en América Latina encontramos un caso especialmente importante del que aprender, para evitar repetir los mismos errores que la han dejado en esa poco honorable posición de región más desigual, pero también región con mayores índices de violencia en ausencia de conflictos políticos, un factor que casi siempre está *correlacionado* con los elevados índices de desigualdad. Y por supuesto, para aprender de los cambios que se han introducido en algunos países con resultados positivos.

Tras un período de estabilidad y mejora de la economía posterior a la Segunda Guerra Mundial, dos décadas marcaron el pronunciado aumento de la desigualdad en la región: las de 1980 y 1990. La implantación de programas de ajuste estructural (empujados por los organismos internacionales) estranguló la economía minando su actividad, favoreció estrategias para la atracción de la inversión extranjera centradas en reducir el pago de impuestos mediante el establecimiento de agujeros o exenciones fiscales, y redujo a niveles mínimos el gasto público,¹⁹ mientras se privilegiaba el pago de la deuda externa. En ese período se estableció y siguió de forma disciplinada una doctrina de la austeridad muy semejante a la que se está imponiendo hoy en la Unión Europea, incluyendo el compromiso del pago de la deuda por encima de la garantía de los derechos sociales. Los costes sociales fueron elevadísimos, hasta que a partir de finales de la década de los años 90, consiguieron revertir esta tendencia tan negativa.

Estabilidad y reformas fiscales

La fiscalidad, la forma que fue dándose a las modalidades de recaudación y de asignación de los recursos fue fundamental para

profundizar el modelo de sociedades duales que todavía hoy, pese a una última década de bonanza, es la dolorosa seña de identidad de América Latina. En la región hay modelos muy heterogéneos, empezando por la capacidad recaudatoria, con países que recaudan menos del 10% del PIB como Guatemala hasta quienes ya superan el 30%, como la gran excepción, Brasil. También hemos conocido casos en los que se han realizado reformas que han favorecido la capacidad recaudatoria y la redistribución, como Ecuador o Uruguay, y otros, como Chile o Colombia, con economías muy abiertas al exterior y que han implantado diferentes formas de tasa a las transacciones financieras.

Mediante reformas en materia tributaria adoptadas en varios países,²⁰ los Gobiernos han favorecido la redistribución principalmente mediante el gasto público en educación y salud,²¹ y todavía quedan pendientes muchas mejoras en materia tributaria.²²

Ecuador: un ejemplo exitoso de reforma tributaria

Las reformas tributarias acometidas en Ecuador recientemente han jugado un papel importante en el aumento de la financiación del gasto público social, así como en la reducción de la desigualdad. Entre 2000 y 2007, la desigualdad, medida por el coeficiente de Gini se redujo lentamente (de 56,6 a 54,3). Pero a partir de 2007, cuando comenzaron las reformas fiscales, el coeficiente de Gini del país cayó significativamente desde 54,3 hasta 49,3 en 2010.

La presión fiscal (la relación entre los ingresos fiscales y el PIB) en Ecuador aumentó del 10,7% en 2007 al 14,5% en 2011.²³ El Director del Tesoro, entrevistado en junio de 2012 por investigadores de OXFAM, informó que la proporción de impuestos directos e indirectos se modificó entre 2007 y 2011: en 2006, los impuestos indirectos representaba el 65% de los ingresos tributarios del Gobierno, pero en 2011 la proporción se había reducido a 58%. Asimismo, explicó cómo las reformas al régimen de precios de transferencia, un impuesto a las transferencias de divisas al exterior, y la simplificación del sistema fiscal habían contribuido a reducir la evasión fiscal y la evasión en un 38% entre 2006 y 2011.

En general, el sistema fiscal se ha vuelto más progresivo, con la introducción de nuevos grupos de ingresos con fines impositivos, lo que ha resultado en que los más ricos contribuyen más. El incremento de la tributación directa de las empresas y sobre las transacciones financieras ha permitido la redistribución de la renta. También se ha producido una reducción de la imposición sobre gastos en educación y salud, lo que ha reducido la carga sobre las personas pobres.

Fuente: Elaborado por Déborah Itriago, investigadora de Oxfam Intermón, a partir de datos de Unternaehrer (2013)²⁴

Favorecer la lucha contra la exclusión social

Junto a los principios tradicionales de todo sistema fiscal –la búsqueda de la equidad, de la suficiencia recaudatoria, la efectividad, el fomento de la inversión y el empleo digno- es fundamental integrar uno nuevo, especialmente importante para América Latina, pero cada vez más

urgente en España: el identificar los sectores sociales más excluidos para favorecerlos en las políticas de ingresos y gastos del sistema fiscal. Los programas focalizados de transferencias condicionadas son una de las respuestas surgidas en la región con un éxito significativo, sobre todo cuando han ido acompañadas de políticas de creación de empleo digno.

Brasil: el régimen del Micro Emprendedor Individual

Brasil desarrolló la figura de Micro Emprendedor Individual, no tanto para poner el acento en la recaudación, sino para dar una mayor protección social a los sectores económicos de menores ingresos de la sociedad, incentivando la formalización. Combina la disminución del costo indirecto (simplificación de las formas de cumplimiento) y del costo directo (implica una baja carga tributaria, y el pago mínimo a los aportes a la seguridad social).

Es sabido, que el potencial adicional del impuesto a liquidar en este segmento de los contribuyentes es reducido, por lo tanto el objetivo es ante todo incentivar la formalización y de esta manera, asegurar a un mayor número de personas el acceso a los beneficios sociales y su plena integración. Tampoco hay que menospreciar el efecto de la formalización en cadena, extendiéndose también progresivamente a los proveedores.

Es una lección interesante, lejos de otros ejemplos de regímenes fiscales que han tenido como objeto el incremento recaudatorio, especialmente a través del IVA.

Fuente: Elaborado por María Villanueva en base a IEF (2009) y UCM (2012)²⁵

Algunas características de los sistemas fiscales en América Latina

Si los sistemas fiscales son un determinante importante de los niveles de desigualdad, es importante realizar una descripción, que aunque contiene una generalización, nos ayude a entender las pautas que han contribuido a construir la región más desigual del planeta. Ello implica observar tanto la generación del ingreso –quiénes pagan, cuánto pagan, cuál es el *mix* de impuestos, qué monto total se recauda– como desde la asignación del gasto –qué monto está disponible, qué políticas públicas se ponen en marcha, a quiénes benefician. Esa doble fórmula nos explica el resultado en términos de corrección, neutralidad o profundización de las desigualdades.

En primer lugar conviene destacar algunas cuestiones de carácter general que determinan un modelo regresivo en su conjunto como los que han imperado en muchos países latinoamericanos:

- **Baja capacidad recaudatoria del conjunto del sistema:** con promedios que quedan por debajo del 20% del PIB en recaudación (y en algunos casos quedan por debajo o en torno al 10% del PIB). Esta circunstancia hace que el principio de “suficiencia” está seriamente minado, y no estén disponibles los recursos para poner en marcha políticas universales que garanticen el cumplimiento de los derechos

sociales y den pie a una mayor igualdad de oportunidades. Los elevados niveles de evasión fiscal, como en México donde supera el 46%, son en gran medida los causantes de esta limitada capacidad recaudatoria.

- **Erosión de la base imponible:** existen un elevado número de exenciones y exoneraciones, lo que hace que las rentas sujetas a tributación sean muy limitadas en comparación con la riqueza global de la región o de cada país. Ello es resultado, en buena medida, del éxito en la actuación de las élites y los grandes grupos empresariales, y de la debilidad de los poderes públicos antes sus presiones, que ha propiciado el establecimiento de una multiplicidad de regímenes preferenciales que fueron ahuecando la base imponible de los principales impuestos a la renta y al beneficio empresarial. A ello se suma la dualidad de la economía, que hace que haya sectores importantes de actividad para los que integrarse en la economía formal tiene costes que no pueden asumir, resultando en un elevado volumen de economía informal, que ocurre al margen de las administraciones.
- **Distorsionada composición de las estructuras tributarias.** La recaudación está basada en toda la región en la imposición indirecta, que ha crecido un 2,6% del PIB total en las dos últimas décadas, y representa la principal fuente de recaudación. Brasil, por ejemplo, recauda mediante impuestos indirectos el 55% de sus ingresos. Mientras en la región, los impuestos a la renta no superan en promedio el 1% del PIB (frente a un 10% en los países OCDE), y en lo que se refiere a los beneficios societarios y las rentas del capital, la tributación es baja y está llena de las mencionadas exenciones y exoneraciones. América Latina, con excepciones, ha seguido un camino que ha profundizado la regresividad, evitando concentrar su recaudación en las rentas más altas. También ha habido una tendencia a eliminar o marginalizar los impuestos al patrimonio, igual que ha ocurrido en España
- **Dificultades en la administración y en los costes de cumplimiento.** En América Latina la insatisfacción existente por la falta de capacidad de la Administración para controlar la renta real y, en consecuencia, la base que debe gravarse y los pagos que debieran realizarse, es un factor muy importante. La debilidad y la limitada capacidad coactiva de las normas y de las administraciones tributarias es un serio obstáculo para el cambio estructural: que América Latina deje de reinar en el mundo de la desigualdad.
- **Desafección ciudadana.** Si a ello le añadimos que la ciudadanía no ve claro el impacto positivo que sobre la sociedad tiene el uso de los tributos recaudados, podemos concluir que una dificultad sustancial para la implantación de las necesarias reformas es la ausencia de una masa crítica en la ciudadanía que tenga la convicción de apoyar reformas fiscales verdaderamente progresivas para construir sociedades más saludables, equitativas y con menor violencia.

Cinco lecciones para el caso español.

1. **Evitar el camino de privilegiar y priorizar la imposición indirecta frente a la imposición directa** a la renta y a los beneficios empresariales. El resultado de esas políticas en la región han sido visiblemente devastadoras para la igualdad.
2. **Eliminar y reducir las exenciones, exoneraciones y regímenes preferentes a aquellas circunstancias muy específicas y de alto valor social**, como la creación de empleo de calidad. Esos privilegios, casi siempre temporales en su definición, se convierten en permanentes, y la actuación de grupos de interés y la debilidad de los poderes públicos ante ellos minan de forma permanente los ingresos públicos. Ecuador o Uruguay han mostrado importantes avances en esa dirección.
3. **Los impuestos sobre la riqueza acumulada y el patrimonio son importantes para asegurar una imposición redistributiva.** En la región tres países aplican la imposición patrimonial relativa a las personas naturales, 17 países sobre la tenencia de determinados bienes y 16 países sobre la transferencia onerosa del patrimonio. Ello prueba que es posible establecer mecanismos para corregir las desigualdades de renta a partir del patrimonio.
4. **Es importante no tener miedo a la creatividad** y salirse un poco de la estructura ortodoxa impositiva cuando ésta no llega a cumplir los fines de equidad, suficiencia, eficiencia o promoción de la inversión necesarios. Así se han diseñado, por ejemplo, los distintos impuestos a las transacciones financieras. Y cuando los mecanismos de lucha contra la evasión fiscal y los abusos de los precios de transferencia (modelo OCDE) se han revelado inadecuados a la realidad del comercio en la región, países como Argentina (sexto método) y Brasil (sistema de márgenes fijos) han desarrollado modelos alternativos que ahora están siendo considerados por los organismos internacionales.
5. **Mostrar efectividad y abrir la fiscalidad a la participación social.** Es muy importante mostrar los efectos positivos de las políticas públicas que se financian con los ingresos provenientes de los impuestos recaudados. Y abrir las cuentas públicas a la visión y el diálogo de la sociedad, primando la transparencia y la oportunidad de mejorar la capacidad de propuesta y vigilancia en la asignación de recursos por parte de la sociedad civil.

Uruguay: la legitimidad de una reforma fiscal con participación ciudadana

Cuando el nuevo Gobierno de José Mujica en Uruguay asumió el mandato en 2005, se encontró con un sistema tributario con muy baja capacidad recaudatoria, ineficiente, fraccionado y un elevado nivel de regresividad: los ingresos dependían esencialmente de impuestos al consumo y de las rentas de los asalariados, lo que dificultaba el objetivo de cumplimiento de las metas sociales. Se asumió casi de inmediato la necesidad de abordar una reforma tributaria con tres objetivos fundamentales: la equidad, la eficiencia y estimular la inversión productiva y el empleo digno.

Varios análisis académicos fueron la base de la propuesta, pero la clave del éxito fue el alejar esta reforma del ciclo electoral, no vincularla a presiones externas y contar con el respeto de la institucionalidad democrática de las élites económicas, además de abrirlo a un proceso de validación ciudadana. La propuesta del Ministerio de Economía y Finanzas fue abierta a aportaciones de la sociedad civil (organizaciones, sectores, individuos), incorporando parte de las recomendaciones y sugerencias presentadas. Aunque el nuevo Gobierno contaba con mayoría parlamentaria, este mecanismo de consulta aportó transparencia y legitimidad al proceso, que logró contar así con un apoyo mayoritario y eliminar visiones particularistas.

“De esta manera, la reforma tributaria uruguaya siguió un camino de: i) discusión académica, ii) trabajo de una comisión especial, iii) consulta pública sobre los lineamientos básicos de la reforma, iv) negociación dentro del Gobierno y v) trámite parlamentario. Como resultado, se produjo una importante modificación del sistema tributario, que lo simplificó y dotó de mayor progresividad.”

Hoy en día, en América Latina y el Caribe, Uruguay es el país que exhibe una de las presiones fiscales más elevadas y en el que el sistema fiscal logra reducir en mayor medida la desigualdad económica de partida, incorporando con la reforma mayor progresividad al sistema tributario. Los hogares más pobres y la clase media han sido los más beneficiados, mientras se incrementó la presión fiscal para los más ricos (para los dos deciles superiores).

Fuente: Elaborado por Susana Ruiz, a partir de CEPAL (2014)²⁶

3 ESPAÑA RECAUDA POCO Y NO DE QUIEN MÁS TIENE

“En este mundo, no hay nada seguro sino la muerte y los impuestos.”

Benjamin Franklin, Presidente de los Estados Unidos, 1789

La máxima del Presidente Franklin sólo sigue cumpliéndose hoy en lo que se refiere a la muerte, porque en cuanto a impuestos, en los últimos 200 años las grandes fortunas han conseguido zafarse de pagar su parte gracias a diferentes instrumentos y normativas que han favorecido su baja o nula tributación.²⁷

El sistema tributario español en estos momentos no cumple su misión, pues resulta ineficiente y regresivo. La capacidad recaudatoria del sistema es baja, inferior a la de los países de la Unión Europea y de la OCDE. ¿Cómo se explica esta baja recaudación, si España tiene los tipos marginales impositivos de sociedades, IVA e IRPF entre los más altos? Porque el sistema está plagado de vías de escape para no pagar, no sólo fraudulentas, sino también gracias a un sistema legal de privilegios que favorece sobre todo a las grandes fortunas y empresas, y hace que el grueso de la recaudación recaiga sobre las clases medias. Es decir, aunque los ciudadanos españoles nos enfrentamos a impuestos más elevados que la media de otros países avanzados, se recauda menos porque los poros y grietas del sistema permiten a grandes empresas y fortunas pagar mucho menos.

Las medidas adoptadas en los últimos años para cumplir con los objetivos de consolidación fiscal no han resuelto estos problemas, y sí han contribuido a empeorar la desconfianza de la ciudadanía en el sistema, que no ve un retorno equitativo a sus aportaciones y esfuerzos, y que es cada vez más consciente de la connivencia entre los culpables de la crisis, las élites económicas y el poder político.

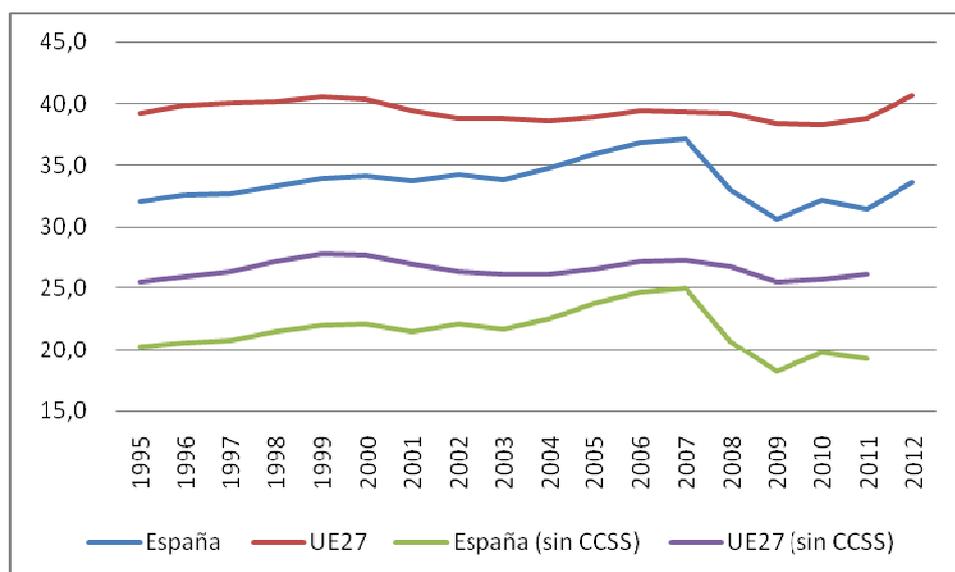
ESPAÑA RECAUDA POCO

La capacidad de recaudación de un Estado se mide por la presión fiscal, que es el total de impuestos recaudados como porcentaje del PIB. Tal y como está ahora diseñado, el sistema tributario español refleja una capacidad recaudatoria baja, insuficiente para garantizar la provisión de servicios sociales básicos universales y de calidad que requiere el Estado del bienestar en la Europa del siglo XXI, e insostenible con el nivel de deuda adquirido con el rescate a los bancos.

La capacidad recaudatoria es 7 puntos inferior a la media europea.

A pesar de haber convergido históricamente hacia la presión fiscal media de los países de la Unión Europea y de la OCDE, la capacidad recaudatoria en España ha estado siempre por debajo de la media europea, incluso si se incluyen las cotizaciones a la seguridad social (que en España tienen un peso muy elevado). Si se excluyen del cómputo las cotizaciones sociales, la presión fiscal es muy inferior.²⁸ En 2012, la presión fiscal en España era de 33,6% (es decir, lo que se recaudó equivalía al 33,6% del PIB), siete puntos inferior a la media europea, que es de 40,7%²⁹ (gráfico 1).

Gráfico 1. Evolución de la presión fiscal en España y en la Unión Europea (UE27), como porcentaje de recaudación respecto al PIB, con y sin las cotizaciones a la seguridad social (CCSS)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat³⁰

Incluso antes de 2008, la presión fiscal en España siempre fue inferior a la europea, lo que se explica por la pérdida de recaudación que permiten los numerosos agujeros del sistema tributario. La caída en la presión fiscal a partir del año 2008 indica que la recaudación cae más que proporcionalmente al descenso del PIB con la crisis, como se explica un poco más adelante.

El descenso de los tipos impositivos máximos del IRPF

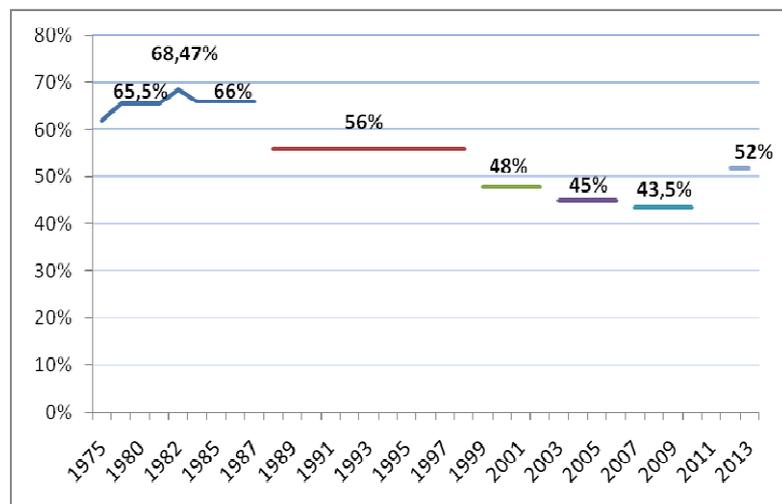
No hace falta irse muy lejos en el tiempo para comprobar que antes el sistema tributario funcionaba de otra manera, al menos en lo que respecta al Impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF).

Durante los años 90 y hasta el inicio de la crisis, se llevaron a cabo reformas impositivas en España que, como en otros países de la OCDE, consistieron en bajadas de tipos impositivos sobre la renta personal, con reducción del número de tramos de las tarifas y disminución de los tipos marginales máximos,³¹ que fueron desde un máximo del 68,47% en 1982 al mínimo histórico del 43,5% entre 2007 y 2010.

En 2012, el tipo marginal máximo del IRPF quedó establecido en un 52% para rentas superiores a los 300.000 euros,³² medida que algunos han

tachado de confiscatoria, pero que en realidad aplica a un tramo de ingresos tan elevado, que muchas de las personas que caerían en él utilizan otros instrumentos para no pagar (ver apartado sobre “Privilegios para que grandes fortunas y empresas paguen menos”).

Evolución de los tipos marginales máximos del IRPF para España, 1975-2013



Fuente: Elaboración propia a partir del Tax policy center, con datos de World Tax Database (1975-1999) y OECD (2000-2008).³³

En principio, para que las bajadas de impuestos no impliquen una pérdida de recaudación, deben provocar una ampliación de las bases imponibles (de las personas y conceptos susceptibles de contribuir). Contrario a lo que cabría esperar, estas bajadas de impuestos no sirvieron para ampliar las bases imponibles, porque al mismo tiempo proliferaron los incentivos fiscales, desgravaciones y exenciones (medidas que la Administración denomina ‘gastos fiscales’ pero que para las empresas y las personas son ‘beneficios fiscales’),³⁴ lo que en conjunto supuso una disminución en la contribución de las empresas y las grandes fortunas a las arcas del Estado.

Fuente: Elaboración propia en base, entre otros, a Braña *et al.* (2014)³⁵

Las reformas acometidas en los últimos años han situado los tipos marginales impositivos en España entre los más elevados de Europa, por encima de países como Francia, Reino Unido, Alemania o Noruega, y sólo por detrás de Finlandia y Suecia. Sin embargo, incluso tras estas medidas, España sigue siendo el país de la zona euro donde más ha caído la presión fiscal (la recaudación de impuestos respecto al PIB) durante la crisis, con una caída de 5,4 puntos entre 2007 y 2011.³⁶

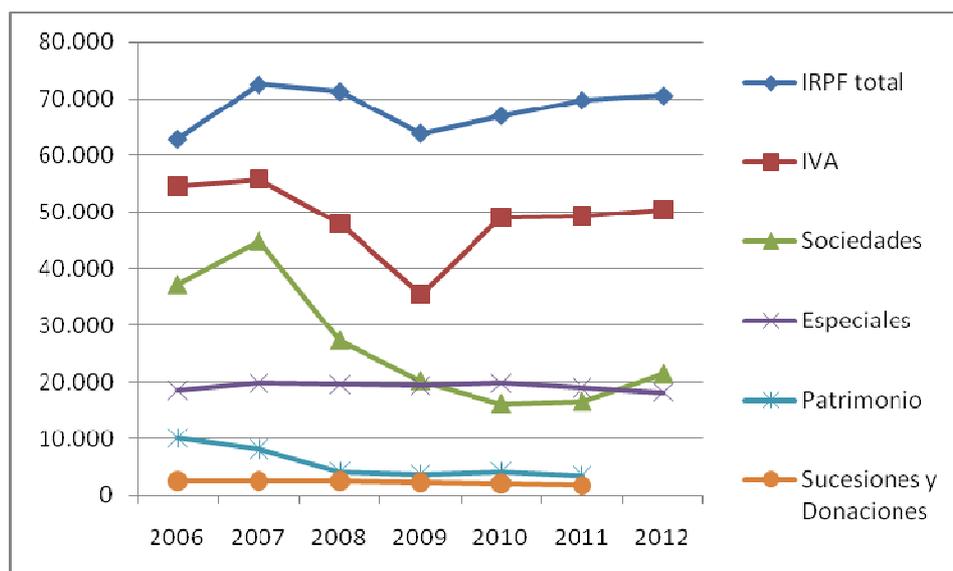
¿A qué se debe la caída en la recaudación desde 2008, si los impuestos han subido?

La crisis y las medidas adoptadas en los últimos años han tenido un impacto importante en la recaudación (gráfico 2).

La caída en la recaudación por IRPF e IVA en los años 2008 y 2009 se explica por el impacto que la crisis tuvo en la economía nacional, al frenarse la actividad productiva, caer el consumo y aumentar el paro (y

por la ausencia de medidas para hacerle frente en ese periodo). Se sumó además la pérdida de recaudación por la bajada o eliminación total del Impuesto sobre Patrimonio en algunas Comunidades Autónomas aprobada en 2008 por el Gobierno de Zapatero,³⁷ quien lo recuperó temporalmente en 2011 para las declaraciones de 2012 y 2013.³⁸ El Gobierno del PP lo ha prorrogado inicialmente para la declaración de 2014. Algunas CCAA, como es el caso de la Comunidad de Madrid, aplican una bonificación del 100% desde que se recuperó.

Gráfico 2. Evolución de la recaudación por tributos entre 2006 y 2012 (millones de euros)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Administración Tributaria, publicados por REAF³⁹

La recuperación que se observa en 2010, 2011 y 2012 para IVA e IRPF se debe a las subidas aplicadas a estos impuestos, aunque el paro y la bajada de los salarios lastran en parte la del IRPF. No obstante, la caída en picado de la recaudación (y de la presión fiscal, como se ha visto) desde 2008 hasta 2010 se explica fundamentalmente por el pésimo comportamiento recaudatorio del Impuesto sobre Sociedades, lo que merece un análisis más completo.

El descalabro del Impuesto sobre Sociedades

La recaudación por el Impuesto sobre Sociedades, que es el que tienen que pagar todas las empresas (personas jurídicas)⁴⁰ que generan beneficios, se desplomó en el año 2008, justamente cuando a las empresas les correspondía haber tributado por los beneficios de 2007, que fueron todavía muy altos pues la crisis aun no había gpeado.

Las empresas pasaron de aportar al Estado 44.823 millones de euros, correspondientes al 22,3% de los ingresos fiscales en 2007, a contribuir con sólo 16.198 millones de euros (el 10,2% de los ingresos fiscales totales) en 2010.⁴¹ Una caída mucho mayor que la de la recaudación total, la del IVA y la de la actividad económica en su conjunto (el PIB entre 2007 y 2010 tan sólo disminuyó un 0,5%).⁴²

Si bien es cierto que en 2009 y 2010 se destruyeron bastantes empresas y otras entraron en concurso de acreedores, ni esto ni la caída en la actividad económica justifica todo el descenso en la recaudación, como cabría pensar. Una parte de la caída se debe a la rebaja del Impuesto sobre Sociedades para grandes empresas (que bajó del 35% al 30%) que aprobó el Gobierno del PSOE en 2006 y que entró en vigor en 2007. Otra parte a que, simplemente, muchas empresas aprovecharon los mecanismos dentro del sistema para dejar de pagar impuestos, como se explica a continuación.

Entre 2007 y 2010,
la economía
cayó un 0,5%,
frente a un
64% de la
recaudación por
Impuesto sobre
Sociedades

¿Qué mecanismos usaron las empresas para eludir el Impuesto sobre Sociedades entre 2008 y 2012?

Desde el comienzo de la crisis las grandes empresas usaron indiscriminadamente deducciones y ventajas fiscales, que les permitieron pagar lo mínimo en el Impuesto sobre Sociedades (IS). Estas son las tres medidas:

i) Deducción de gastos financieros

En España de 2008 a 2012 no hubo límites a la deducción de gastos por intereses reduciendo en gran medida la base imponible correspondiente a las grandes empresas. ¿Cómo lograban generar estos gastos financieros, artificiales?

- **Por subcapitalización:** endeudamiento artificial de una empresa española a través de una filial que crea en un país que grava a un tipo bajo o nulo los ingresos por intereses (por ejemplo Holanda, donde apenas están gravados al 5%) o bien donde es posible compensarlas con otras deducciones (como Bélgica). La empresa española genera así gastos artificiales, deducibles de su base imponible en España.
- **Por endeudamiento para la internacionalización:** La internacionalización de las empresas españolas cuenta con grandes apoyos fiscales. El más importante es la exención de los ingresos exteriores, mientras siguen siendo deducibles los gastos, entre ellos los gastos financieros. De ahí que una combinación con efecto multiplicador es la creación de filiales en el exterior recurriendo al endeudamiento externo: una vez más, los gastos financieros son deducibles de la base imponible en España, mientras los beneficios que se recuperen quedan exentos. Esta ventaja es aún mayor si la filial se constituye en un país de baja imposición, como Bulgaria (IS al 10%) o Irlanda (IS al 12,5%).

En Diciembre de 2012, se limitan las deducciones por gastos financieros, así como la deducción por pérdidas en el extranjero.

ii) Libertad de amortizaciones

La amortización es la depreciación que sufre un bien a lo largo de su vida útil. Cuando una empresa realiza una inversión de este tipo, tiene la

posibilidad de deducir progresivamente de su beneficio el valor correspondiente a esa depreciación.

Con la intención de frenar la escapada de empresas al extranjero, el 3 de diciembre de 2010 se aprobó la libertad de amortización para todas las empresas, sin requisitos de ningún tipo (hasta ese momento estaba limitada al mantenimiento del empleo y a pymes).

Y así, la deducción deja de ser progresiva para poder aplicarse íntegra y de golpe en el mismo año en el que se ejecuta la inversión. Esto puede suponer para la empresa que cambie de tener resultados positivos a negativos, declarando pérdidas, y por lo tanto generando un crédito fiscal. La recaudación del IS se desplomó, y con el breve tiempo en que esta medida estuvo en vigor se dejaron de ingresar unos 1.500 millones de euros.

El 31 de marzo de 2012 se eliminó por Real Decreto 12/2012 la libertad de amortización. Más adelante, en la Ley 16/2012 se redujo la amortización deducible a un 30%.

iii) **Compensación de pérdidas**

- La **compensación de pérdidas** consiste en jugar con los ingresos y los gastos, generados correcta o artificialmente, de manera que resulten en pérdidas para la empresa; pérdidas estas que serían compensables a beneficios de ejercicios futuros, donde también se pueden producir dinámicas de elusión. Sólo en banca 21.000 millones de euros en deudas de hacienda con los bancos, provienen de esta asimetría.

Cabe señalar que la ausencia de capacidad de sanción y el bajo control de la Administración Tributaria sobre estas dinámicas, explican la generalización de estas dinámicas. Por ejemplo:

- **Normas anti abuso que excluían las sanciones:** La “cláusula anti abuso” que se debía aplicar en el caso de elusión o fraude por subcapitalización, entraba en “conflicto de aplicación de la norma” prevista en artículo 15 de la Ley General Tributaria, que excluía expresamente las sanciones. Incluso si la empresa perdía el juicio, no había sanciones, solo el pago de su cuota correspondiente.

Fuente: Elaborado por María Villanueva, investigadora de Oxfam Intermón, a partir del libro “¿Hacienda somos todos?”, Francisco de la Torre (2013)⁴³

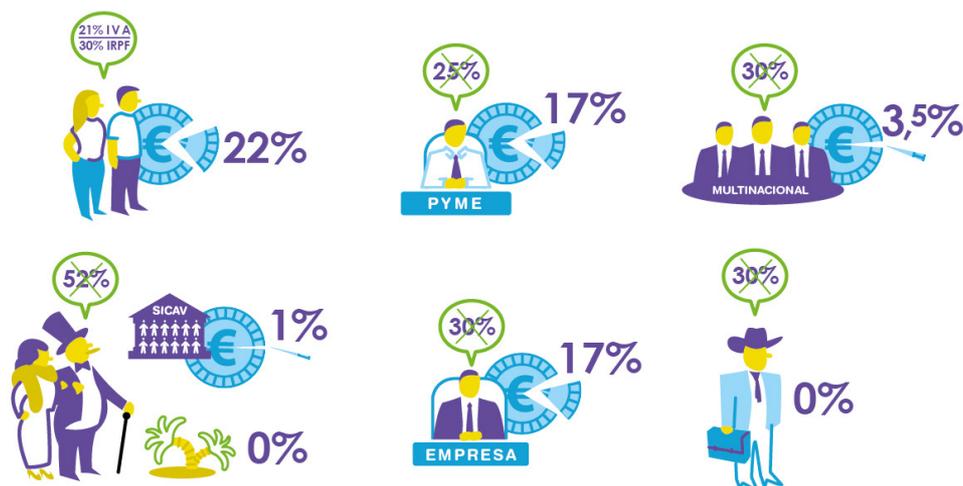
Con estas prácticas, las empresas han acumulado una gran cantidad de bases imponibles negativas (pérdidas compensables) en los balances de sociedades que suponen un auténtico reto de cara a la recuperación de la recaudación en los próximos años.

Estos mecanismos que sirvieron para que las empresas hayan pagado muchos menos impuestos desde el inicio de la crisis, son parte de los privilegios que se exponen en la siguiente sección.

PRIVILEGIOS PARA QUE GRANDES FORTUNAS Y EMPRESAS PAGUEN MENOS

El sistema tributario español permite que personas con patrimonio individual y rentas elevadas -no procedentes del trabajo por cuenta ajena- apenas paguen impuestos, encauzando su consumo a través de sociedades y acumulando un capital que raramente tributa al tipo nominal que le correspondería.⁴⁴ La diferencia entre lo que en teoría deben pagar (tipo nominal) las grandes fortunas, las empresas, las multinacionales o las empresas extranjeras, y lo que verdaderamente pagan (tipo efectivo), se explica por los privilegios que les otorga la legislación. Mientras, la mayoría de las personas pagan la totalidad de los impuestos que les corresponde (sean impuestos al consumo, como el IVA, o sobre la renta –IRPF-).

Gráfico 3. Diferencia entre el tipo nominal y el efectivo que pagan los distintos actores en España



Fuente: Datos de Sustentia en base a las memorias de la Agencia Tributaria

Así se explica con más detalle en esta sección.

1. Las grandes fortunas

Las grandes fortunas se ven beneficiadas fiscalmente tanto en lo que atañe a su patrimonio personal, como a los rendimientos del capital y del ahorro y a las herencias (el impuesto de donaciones y sucesiones ha sufrido sucesivas rebajas hasta quedar anulado en algunas Comunidades Autónomas, con el argumento de que tiene efectos negativos en el ahorro y la inversión).

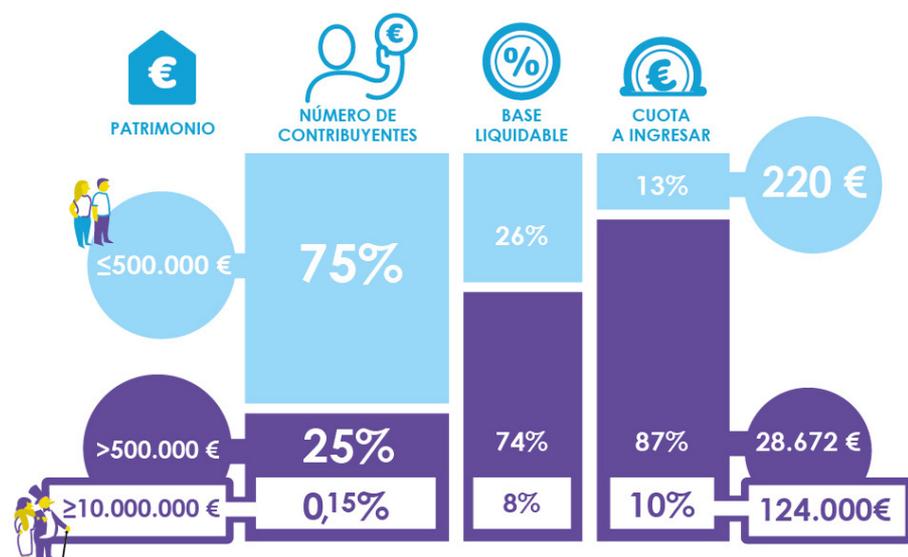
La tributación de las rentas de las personas físicas es distinta en función de si la renta proviene del trabajo o del capital (dividendos, plusvalías, intereses, depósitos bancarios, etc.). Este tratamiento confiere al IRPF una característica que se conoce como “dualidad” del impuesto,⁴⁵ según



la cual, las **rentas del capital** tributan al 21, 25 ó 27% (según si son inferiores a 6.000 euros, a 24.000 euros, o superiores), mientras que las rentas del trabajo tributan hasta un máximo alrededor del 52% (varía por Comunidades Autónomas)⁴⁶. Esto permite al empresario que genere todos sus ingresos mediante rentas de capital (en vez de con un salario) tributar menos.

La eliminación del **Impuesto sobre Patrimonio en 2008** fue una clara concesión a estas familias, aunque por la necesidad de recaudación se ha restablecido con carácter temporal en algunas Comunidades Autónomas. Que el Impuesto sobre Patrimonio sólo acabe gravando a la clase media es un mito, pues en realidad, bien diseñado y aplicado debería recaer sobre los más ricos, tal y como muestra la infografía. Según datos de la Memoria de la Administración Tributaria de 2007, casi un 75% de los contribuyentes tenía entonces un patrimonio neto inferior o igual a 500.000 euros, lo que representa algo más de un 26% de la base liquidable y casi el 13% de la cuota a ingresar (unos 220 euros de media); mientras que algo más del 25% de los declarantes representa el 74% de la base liquidable y el 87% de la cuota a ingresar (con una media de 28.672 euros). Pero es que el 0,15% de los declarantes tiene una base imponible igual o superior a los 10 millones de euros, lo que representa el 8,05% de la base liquidable y el 10,13% de la cuota a ingresar, de 124.065 euros de media.⁴⁷

Gráfico 4. El Impuesto sobre Patrimonio grava a los más ricos



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Administración Tributaria, publicados por Braña et al. (2014)⁴⁸

Para capital y ahorro elevados, mejor una SICAV

Si las rentas del ahorro y del capital son suficientemente jugosas, con frecuencia sus dueños las colocan en SICAV (sociedades de inversión de capital variable⁴⁹), de manera que en vez de tributar al 27% como renta de capital o al 30% como beneficio de una empresa, lo hacen al 1% por sus beneficios. En realidad, mediante las SICAV se difiere indefinidamente la tributación en el IRPF, hasta que se reparten dividendos, lo que por regla general no se produce.



Concebidas originalmente como un instrumento para la inversión colectiva, requieren una inversión mínima de 2,4 millones de euros y la participación de 100 inversores. En la práctica, es frecuente que las SICAV se utilicen para la gestión individual de carteras de grandes patrimonios, a base de introducir 99 inversores ficticios (llamados “mariachis”, es decir, testaferros, que generalmente facilita el propio banco de inversión donde se registra la sociedad), en un procedimiento de conformación oscuro, cuanto menos.⁵⁰ Se permite, por ejemplo, que el propietario de la gran fortuna tenga el 99,99% de la sociedad, y los demás el 0,01%, y es común que varias fortunas conformen juntas varias SICAV y compartan los mariachis.⁵¹

En este momento hay de 3.087 SICAV, con un patrimonio bajo gestión de más de 27.000 millones de euros.⁵² Se supone que una SICAV sólo puede invertir en activos financieros (acciones, deuda, etc.), pero en la práctica, al menos hasta 2006, un millonario podía adquirir una mansión o un yate por ejemplo, no directamente, sino mediante la SICAV, que aparecía como propietaria.

Las subidas de impuestos contrastan con la permanencia del régimen de tributación de las SICAV. En noviembre de 2010 se modificó la normativa sobre las SICAV para suprimir la ventaja fiscal que les permitía reducir su capital sin tener que pagar a Hacienda, y se hizo con carácter retroactivo al 24 de septiembre de 2010, lo que impidió sacar el dinero para meterlo en otro tipo de instrumento financiero.⁵³ Pero salvo esa modificación menor, la tributación de las SICAV ha salido intacta de las medidas contra la crisis.⁵⁴

La otra modificación relativamente reciente en cuanto a las SICAV fue el traspaso en julio de 2005 de su control y supervisión desde la Inspección de Hacienda a la CNMV, con carácter retroactivo. Previamente, los inspectores habían levantado centenares de actas de inspección, que se anularon con este cambio.

SIF (Fondos de Inversión Especializados),⁵⁵ el lujo de invertir en Luxemburgo para las grandes fortunas.

En julio 2010, tras la modificación del convenio de doble imposición con Luxemburgo, que supuso que este país dejara de ser considerado un paraíso fiscal para España, se abrieron las puertas para que las grandes fortunas españolas puedan invertir en Fondos de Inversión Especializados de Luxemburgo, el equivalente de la SICAV luxemburguesa. Esta opción viene a rizar el rizo de las ventajas para los

grandes patrimonios españoles: los accionistas de estos productos no pagarán más que un 0,01% del impuesto de sociedades en Luxemburgo. ¡Aún más jugoso incluso que las SICAV españolas!

2. Las grandes empresas

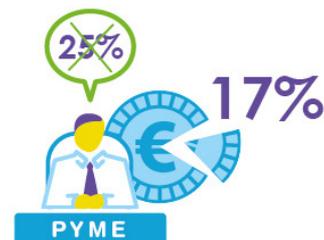
Las grandes empresas en España no pagan todos los impuestos que les correspondería. De hecho, pagan proporcionalmente muchos menos impuestos que las pequeñas empresas, y muchísimos menos que los ciudadanos de a pie. ¿Cómo? Gracias a los beneficios fiscales, legales, que les permiten reducir la base imponible, y a la planificación fiscal internacional y el uso de paraísos fiscales. Algunas cifras nos ayudan a poner esta desproporción en su contexto.

Curiosamente, desde el comienzo de la crisis, mientras la inmensa mayoría de la ciudadanía y las empresas se han visto afectadas, las grandes empresas contribuyen cada vez menos. Así, mientras en 2007 las PYMES aportaron el 66% de todos los ingresos por Impuesto sobre Sociedades, en 2011 aportaron el 76%; por su parte, las grandes empresas pasaron de aportar el 33% de todos los impuestos por sociedades en 2007, a tan sólo el 24% en 2012.⁵⁶

Es decir, en 2011, las pequeñas y medianas empresas (PYMES) aportaron el 76% de la recaudación por Impuesto sobre Sociedades, a pesar de que su volumen de beneficios fue un 32% menor que el de las grandes empresas. Dicho de otro modo, las grandes empresas generaron en 2011 el 60% de los beneficios totales del sector empresarial en España, y sólo aportaron el 24% de la recaudación total por el Impuesto sobre Sociedades.⁵⁷

Desde 2007, el tipo nominal general del Impuesto sobre Sociedades es del 30% para las grandes empresas y del 25% para las PYMES. Pero el tipo efectivo que soportan (es decir, lo que pagan respecto a sus beneficios) es muy inferior al nominal gracias a la aplicación de exenciones y a mecanismos de planificación fiscal. Así, en 2011 los grupos consolidados de grandes empresas pagaron de media un 3,5% sobre su resultado contable en vez de un 30%, y cerca del 17% los grupos no consolidados y las PYMES (en vez de un 25%).^{58,59} Si en vez de calcular el tipo efectivo sobre su resultado contable se hace sobre la base imponible (resultante de restar deducciones al resultado contable), resultó ser de casi el 18% para grupos consolidados, y 19% para PYMES. En ambos casos, muy por debajo del 22% que soporta un ciudadano medio (26% si se incluyen las cotizaciones sociales),⁶⁰ y por debajo de los que pagaron en 2007, que fueron del 9,9% para grandes empresas, y 22,6% para PYMES.⁶¹

Algunos mecanismos legales para reducir o eliminar los pagos por el Impuesto sobre Sociedades se han explicado en detalle en el cuadro “¿Qué mecanismos usaron las empresas para eludir el Impuesto sobre Sociedades entre 2008 y 2012?”. Gracias a estos mecanismos, en el año 2011 las empresas españolas dejaron de pagar legalmente un total de 28.210 millones de euros en beneficios fiscales, es decir, dinero que



no ingresó la hacienda pública. Esta cantidad es más del doble de lo que pagaron estas mismas empresas por el Impuesto sobre Sociedades, y supera el presupuesto que destinan a educación todas las Comunidades Autónomas (descontando Andalucía) en 2014.⁶² Pero las más beneficiadas, sin duda, son las grandes empresas: el 80% de todos los beneficios fiscales, 22.687 millones de euros, se lo embolsaron ellas, las mismas que ese mismo año contribuyeron con tan sólo 3.012 millones de euros por Impuesto sobre Sociedades (menos de 7,5 veces la cantidad “perdonada” por beneficios fiscales); mientras que las PYMES, habiendo contribuido con 9.653 millones de euros, obtuvieron 5.523 millones de euros en beneficios fiscales.⁶³

Las más grandes, las más privilegiadas⁶⁴

En 2011, a las **diez mayores empresas del Ibex35**⁶⁵ les hubiera correspondido pagar 10.211 millones de euros por el Impuesto de Sociedades (el 30% de los 34.036 millones de euros de beneficios antes de impuestos que obtuvieron); sin embargo, sólo pagaron 5.796 millones (casi el 18% de tipo efectivo sobre la base imponible). El resto, 4.415 millones de euros (más que todo el presupuesto para salud de la Administración Central en 2014)⁶⁶, se quedó por el camino gracias al gran número de deducciones fiscales y estrategias contables.

En 2013, el **BBVA** pagó un tipo efectivo en el Impuesto sobre Sociedades del 2,90% de sus beneficios contables. Previamente, en el año 2011 tributó un 6,37% de sus beneficios, y en 2012, con 2.111 millones de euros de beneficio total del grupo consolidado, le salieron 217 millones de euros a su favor en la liquidación del Impuesto sobre Sociedades.⁶⁷ Es decir, el Estado le devolvió dinero.

En 2008, el **Banco de Santander** obtuvo unos beneficios globales de 11.200 millones de euros. La memoria anual explica que tras varias exenciones fiscales y legislaciones internacionales, la entidad sólo pagó por Impuesto sobre Sociedades 57 millones de euros: el 0,5% de sus beneficios contables.

En 2010, el grupo **Abengoa**, con 263 millones de beneficio, consiguió que el Estado le tuviera que devolver (en adeudo) 400.000 euros debido a sus inversiones en infraestructura.⁶⁸

Fuente: Elaborado por Miguel Alba Ruiz-Morales, investigador de Oxfam Intermón, con datos de las memorias anuales de las empresas.

Por su parte, las transacciones financieras en España (al igual que en muchos otros países) están exentas de IVA, por lo que el Estado deja de recaudar 2.500 millones de euros anuales (30.000 millones en la Unión Europea).⁶⁹ Para reducir las operaciones especulativas y hacer que la banca contribuya a los ingresos públicos, en mayo de este año 11 países de la Unión Europea, incluida España, acordaron implantar una tasa sobre las transacciones financieras. Un acuerdo esperado durante largo tiempo pero que llega con un diseño muy limitado y menor capacidad por tanto de frenar la especulación excesiva. La futura tasa se aplicará únicamente a las acciones y algunos derivados, lo que en

España reducirá su recaudación notablemente frente a los 5.000 millones que calculaba la Comisión Europea con el diseño original.⁷⁰

En mayo de 2014, y tras las fuertes presiones del sector financiero, del Reino Unido o de Suecia, se ha retrasado su implantación hasta 2016, y se ha restringido a la compra-venta de acciones, y a algunas modalidades de productos derivados, minando su capacidad recaudatoria y sin comprometer el destino de los fondos para causas sociales. Sin embargo, como señaló Xavier Vidal-Folch:⁷¹ “entre tanta miseria moral, sin embargo, alumbró algo así como una ambición. Este no es un retoque fiscal. Será el primer impuesto creado por Europa desde cero. Si se deja horizonte abierto, podrá crecer. Crecerá”.

Para grandes empresas extranjeras, se ofrecen las ETVE

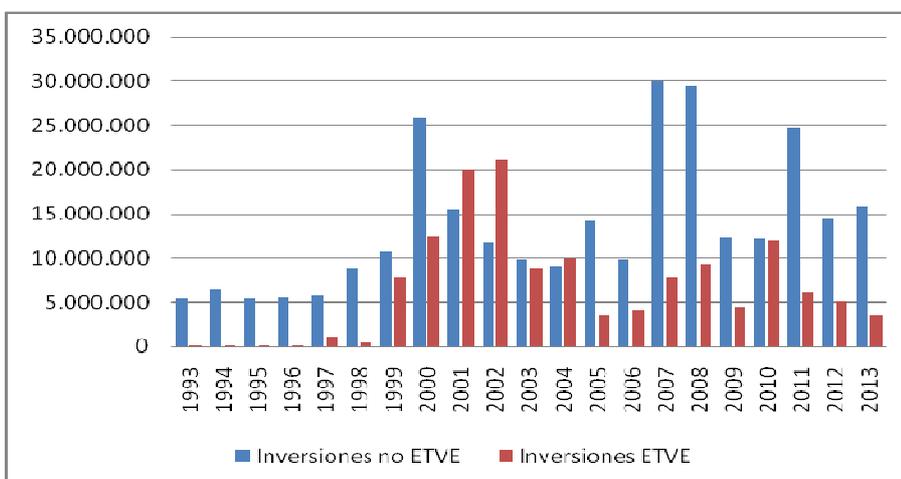
Las Empresas de Tenencia de Valores Extranjeros (ETVE) confieren a España la categoría de paraíso fiscal para las empresas extranjeras.⁷² Concebidas a mediados de los años 90 para atraer capital extranjero, consisten en la tenencia y gestión de participaciones en entidades no residentes en España, y son equiparables a las sociedades holding de Holanda y Luxemburgo. Su atractivo radica en que los dividendos y ganancias de capital estarán exentos de impuestos.

España atrajo así a un gran número de multinacionales que crearon aquí este tipo de estructuras, cumpliendo con el requisito de una inversión mínima de 6 millones de euros (o tener el 5% del accionariado de una empresa superior). Con esta fórmula, no pagan impuestos los capitales ni a la entrada ni a la salida de España por sus beneficios en el extranjero, pero sí podrían recibir ayudas y rebajas fiscales en España por las pérdidas declaradas (siendo una de las pocas legislaciones europeas que permite esta ventaja aplicable a las sociedades holding).

Aunque la normativa dice que los propietarios de las ETVE no pueden residir en paraísos fiscales, no se dice nada sobre dónde estén registradas sus filiales.



Gráfico 5. Inversiones extranjeras ETVE y no ETVE (1993-2013)



Fuente: Data Invex del Ministerio de Economía⁷³

La inversión extranjera en ETVE tuvo sus máximos en 2001 y 2002, años en los que hubo más inversión en ETVE que en no ETVE, y en varios años, ha supuesto prácticamente la mitad de la inversión total extranjera (en 2003, 2004 y 2010) (gráfico 5).

Las ETVE no están sometidas al régimen de transparencia. Tan solo debe “comunicarse” al Ministerio de Hacienda en el momento de su constitución, por lo que no hay registros públicos de ETVE. Es difícil saber por tanto cuantas ETVE hay registradas en estos momentos, aunque se estima que son alrededor de 1.000, que alcanzaban una inversión neta total de 3.400 millones de euros en 2013 según datos del Ministerio de Economía y Competitividad, un 22% del total de la inversión extranjera productiva captada.⁷⁴ Casi todo lo que conocemos sobre estas empresas, lo sabemos por la prensa.

Grandes multinacionales usan España como paraíso fiscal

La petrolera estadounidense **Exxon** abrió en 1999 una filial en España llamada Exxon Mobil, bajo la forma de una ETVE. En dos años, esta compañía con un solo empleado, ganó 5.333 millones de euros en beneficios, pero no pagó un solo euro en impuestos en nuestro país, sino que generó una base imponible negativa de 1,5 millones pudiéndose beneficiar del crédito fiscal.⁷⁵

Vodafone, utilizó la ETVE Vodafone Holding Europe que agrupa participaciones de Vodafone en varios países europeos, para deducirse 1.043 millones de euros de gastos financieros en los ejercicios cerrados en marzo de 2003 y 2004. Esas deducciones permitieron que la empresa se apuntara unos impuestos negativos (créditos fiscales que Hacienda debe a la compañía) por valor de 210 millones en los citados ejercicios.⁷⁶ El tribunal falló a favor del fisco.⁷⁷

Pepsi, el gigante de los refrescos, abrió desde Álava en 1958 la sociedad Pepsico Holding España, con 44 millones de euros de capital social, controlada desde Luxemburgo, y que luego se transformó en una ETVE desde la que controla filiales en Alemania, Portugal, Rusia, México y Luxemburgo lo que le permite facturar en España por operaciones en estos países sin pagar impuestos ni allí ni aquí. Con 32 filiales en España, 1.456 millones de euros en activos y un volumen de negocio de 50 millones de euros en 2009, perdió ese año 9 millones de euros, y Hacienda le tuvo que “devolver” (a crédito) 20 millones.

General Mill, multinacional de la alimentación, propietaria de Gigante Verde, Old El Paso y Häagen-Dazs, con 39 empresas abiertas en el paraíso de Delaware, tenía 310 millones de euros en la empresa General Mills Holding Spain, cerrada en 2008.

La cadena de zapatillas **Foot Locker**, con base en Estados Unidos y tiendas en todo el mundo, pero controlada desde Delaware, tiene en España una ETVE para Foot Locker Europe Holdings, que en enero de 2010 recibió una ampliación de 48 millones.

La estadounidense **Morgan Stanley**, que trabaja en banca de inversión, controla desde Madrid y Las Palmas cinco ETVE que invierten en todo el mundo para el fondo Morgan Stanley Real Estate, de 43.000 millones, sin dejar un euro en España si las inversiones se dan en otros países.

La prensa⁷⁸ se ha hecho eco de otras empresas registradas como ETVE en España, incluidas **Petrobras, Cemex, Toshiba, Hewlett-Packard, Starbucks; American Express y Lilly.**

Fuente: Elaboración propia desde artículos de prensa (ver referencias) sobre Exxon, Vodafone y Pepsi⁷⁹, otros casos (General Mill, Foot Locker y Morgan Stanley) de “El Club de los Pringaos”, Daniel Montero (2012).

La justificación para este tipo de empresas es que si no existieran, estas compañías aprovecharían ventajas similares que les brindan las normativas de otros países. Es el caso de empresas como Google, que usa estructuras fiscales en Holanda, Irlanda y paraísos fiscales para tributar solo por un 2,4% de sus beneficios de fuera de Estados Unidos, según Bloomberg.⁸⁰ De hecho, la promoción de las ETVE forma parte del servicio “*Invest in Spain*”,⁸¹ del Ministerio de Economía, que explica sin pudor cómo las ETVE dan mejor tratamiento fiscal a las sociedades no residentes en España que las holdings de Holanda o Luxemburgo.⁸² Lo cierto es que la hacienda pública española deja de ingresar bastantes millones de euros gracias a las facilidades que la legislación brinda a estas empresas, como se explica en el siguiente cuadro, y en la sección sobre evasión y elusión fiscal más adelante.

La elusión de impuestos de las ETVE

El régimen de las ETVE resulta especialmente atractivo para los extranjeros no residentes en España, ya que los beneficios de sus filiales no tributarán en España, como tampoco la posterior distribución de los dividendos a sus socios (salvo que fueran residentes en paraísos fiscales).

Con este esquema, a las ETVE tan solo les corresponde tributar por las actividades generadas dentro del territorio español, siempre y cuando generen beneficios. El “truco” está por tanto en declarar pérdidas. Puesto que suelen contar con estructuras de implantación mínimas (véase el caso EXXON), estas pérdidas suelen generarse por los gastos financieros derivados de los préstamos solicitados para financiar la adquisición de participaciones extranjeras.

A partir de 2001, la normativa permite la “consolidación de las ETVE”, es decir la compensación de estas pérdidas generadas con beneficios de otras empresas del grupo, hasta un periodo máximo de 18 años. Como resultado, se pueden arrastrar las pérdidas generadas durante todo ese periodo y generar un doble beneficio: no se pagan impuestos por los beneficios generados en el exterior y se pueden arrastrar las pérdidas para no verse obligados a pagar por las actividades en España en el futuro.

Legislación española: En marzo de 2012 se estableció temporalmente que sólo podrán compensarse pérdidas hasta el 50% y el 25% del beneficio y se incrementaron los pagos fraccionados del Impuesto sobre Sociedades.

Fuente: Elaborado por María Villanueva, investigadora de Oxfam Intermón, a partir del libro “¿Hacienda somos todos?”, Francisco de la Torre (2013)⁸³

SOCIMI: la nueva rentabilidad de los ladrillos⁸⁴

Las SOCIMI (Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión Inmobiliaria) son sociedades anónimas cotizadas formadas por inmuebles en alquiler. De hecho, el 80% de los beneficios de la SOCIMI tiene que provenir del alquiler de inmuebles. Gozan de un sistema fiscal también muy ventajoso, al estar exentas de impuestos, mientras que a los socios les tocará tributar en el IRPF por los dividendos percibidos al tipo que les corresponda. Además, se les exigen menores requisitos regulatorios que a las figuras de inversión colectiva.

Es una fórmula que está generando una “avalancha” en bolsa, interesando sobre todo a bancos (como Bankia y Sabadell, que tienen una cartera aun importante en el sector de la construcción), y a algunos grandes inversores nacionales y extranjeros (incluso George Soros que participa en la SOCIMI Hispania), atraídos por la doble ventaja de un mercado inmobiliario a la baja y unas golosas ventajas fiscales.

ELEVADO FRAUDE FISCAL A TODAS LAS ESCALAS

España tiene un profundo problema de fraude fiscal y tanto los Gobiernos españoles como una parte de la ciudadanía lo tienen con su tolerancia al mismo. Son muchas las personas que cumplen con todas sus obligaciones fiscales, pero desafortunadamente la frase “cada uno defrauda en la medida de sus posibilidades” no es falaz: el 63% de la población española considera inmoral aprovechar las lagunas legales para eludir el pago de impuestos, sin embargo, casi la mitad de la población (el 49%) cree que es correcto cuando se plantea cómo “reducir las propias obligaciones fiscales”.⁸⁵ Atajar el fraude fiscal requiere, entre otras cosas,

Las cifras de fraude en España

Las cifras de fraude fiscal son escurridizas por su propia naturaleza opaca, y no hay acuerdo sobre ellas. El sindicato de Técnicos de Hacienda estima que la evasión fiscal de impuestos en España se ronda los 59.500 millones de euros por culpa de la falta de voluntad política en la lucha contra la economía sumergida y el fraude fiscal.⁸⁶ Esta cantidad supera los 57.000 millones que se destinan a sanidad entre todas las Comunidades Autónomas y la Administración central en 2014,⁸⁷ y casi duplica los 30.370 millones de euros estimados de fraude laboral, por cotizaciones sociales no ingresadas.⁸⁸

Se estima que el 72% de los impuestos no pagados corresponden a grandes fortunas y empresas (casi 43.000 millones de euros), y el 28% restante (cerca de 16.500 millones) corresponde al fraude de PYMES, autónomos y particulares.⁸⁹ El fraude de las grandes fortunas y empresas es más que seis veces lo que España debería destinar a la

cooperación al desarrollo si cumplierse el objetivo del 0,7% (7.000 millones de euros).

Gráfico 6. El fraude fiscal en España (en millones de euros, 2009)



Fuente: Estimaciones de los Técnicos de Hacienda, GESTHA⁹⁰

Es obvio que el grueso del fraude proviene de las grandes fortunas y empresas, por lo que una estrategia de lucha contra el fraude eficaz debe atajar ese agujero, por el que se escapa una cantidad superior a lo previsto para el pago de deuda pública en los Presupuestos Generales del Estado 2014.⁹¹ Pero tampoco se debe menospreciar el fraude más atomizado de las PYMES, autónomos y ciudadanos (no empresas). Lo que evaden sólo los ciudadanos de a pie (1.543 millones de euros) se acerca mucho a la cantidad que ha presupuestado España para AOD en 2014 (1.815 millones de euros).

La lucha contra el fraude

La lucha contra el fraude es una tarea pendiente. En 2014 la Agencia Tributaria posee el mismo número de empleados públicos que cuando fue creada en 1992. En dicho momento la riqueza del país en términos nominales de PIB ascendía a 460.000 millones de euros. En 2012 ronda el billón de euros, por lo que es evidente que con el mismo número de efectivos y el doble de las bases imponibles a comprobar la eficacia de la lucha contra el fraude no puede sino reducirse.

España es así el país de la Unión Europea con menos recursos para luchar contra el fraude fiscal, ya que dispone de un trabajador de Hacienda por cada 1.958 habitantes, frente a los 942 de Francia, 740 de Alemania y los 574 de Luxemburgo. En términos de gasto como porcentaje del PIB, España aplica en la lucha contra el fraude un tercio de lo que Francia y menos de la mitad que Alemania.⁹² Y en estos países, según los datos de la propia Unión Europea, el tamaño de la economía sumergida es sensiblemente menor que en España. De ello se deduce que los países que dedican más recursos a luchar contra el fraude son los que tienen un peso más reducido de sus economías sumergidas. Si se realizara un esfuerzo para equipararnos al nivel de los países de nuestro entorno en lucha contra el fraude fiscal, se podrían recaudar 25.500 millones de euros adicionales, 18.300 de ellos provenientes de grandes fortunas y grandes empresas, y 7.200 del pequeño fraude.⁹³ Con esta cantidad se podrían duplicar los programas de asistencia al desempleo en España.⁹⁴

No parece que el Gobierno prevea grandes avances en la lucha contra el fraude. La Agencia Tributaria, en los Presupuestos de 2014, se marca el objetivo de recuperación de 9.222 millones de euros procedentes del fraude fiscal, apenas sin cambios con respecto al ejercicio anterior y contando con menos recursos (la dotación presupuestaria de la AEAT ha sido reducida para 2014). Tampoco parece que se tomen medidas eficientes para mejorar la recaudación por Impuesto sobre Sociedades, pues el importe presupuestado para 2014 (22.326 millones de euros) no es ni 1.000 millones de euros mayor que el ingresado en 2012 (21.435 millones de euros), a pesar del anuncio del Gobierno de limitar la proliferación de beneficios fiscales difícilmente defendibles, y que limitan la recaudación efectiva a través del Impuesto sobre Sociedades.⁹⁵ Recientemente, el Gobierno ha admitido la imperiosa necesidad de dotar de más medios la lucha contra el fraude fiscal, y ha aumentado la oferta de empleo público en la Agencia Tributaria.⁹⁶

El coste es evidentemente recaudatorio pero también supone una ruptura básica de los principios de equidad. Cada euro no pagado por los defraudadores es soportado por los contribuyentes honestos en forma de mayores impuestos, y por todos en forma de menos y/o peores servicios.

1. La economía sumergida y el fraude

Por economía sumergida se entiende las actividades productivas económicamente que, siendo legales en cuanto a su naturaleza, no son declaradas a las autoridades públicas, quedando al margen de su control y fiscalización.⁹⁷ Su existencia genera problemas de desigualdad entre ciudadanos y empresas, tanto por el impacto en los costes productivos y en la recaudación (por impuestos no pagados), como porque supone un serio menoscabo a los derechos de los trabajadores contratados de forma irregular.⁹⁸ Al igual que ocurre con el fraude, al referirse a actividades ocultas, las cifras de economía sumergida se basan en estimaciones.

Desde 1980 hasta el comienzo de la crisis en 2009, la economía sumergida pasó de significar el 12% del PIB a alrededor del 24,6%; como el PIB en ese periodo se duplicó, quiere decir que la economía sumergida se multiplicó por cuatro en esas tres décadas.⁹⁹ Sólo Italia, entre los países grandes europeos, tiene una economía sumergida superior; en otros países como Austria, Holanda, Francia, Reino Unido o Alemania se sitúa en torno al 10-13% del PIB.

Con la crisis, la economía sumergida se ha disparado, lo que se interpreta como una válvula de escape ante la falta de empleo y la caída de la actividad económica. En tan sólo cuatro años, aumentó en 60.000 millones de euros, hasta situarse en el 24,6% al final de 2012, lo que supone 253.000 millones de euros que escapan al control de Hacienda.¹⁰⁰ Cerca del 74% del dinero en efectivo que se mueve en España, son billetes de 500 euros, el instrumento preferido para realizar operaciones en negro.¹⁰¹

Además de la economía sumergida, en España hay un elevado índice de fraude sobre todo en la declaración del IVA. Si el fraude en el IVA se estimaba entre un 0,6% del PIB en 2000 y un 1,6% del PIB en 2008, en 2012 había aumentado al 35,3%; mientras que el fraude estimado en el Impuesto sobre Sociedades para sociedades no financieras ronda el 36%.¹⁰²

2. La evasión y elusión fiscal de grandes fortunas y empresas

La **evasión** de impuestos hace referencia a las acciones dirigidas a no pagar los impuestos que legalmente corresponderían. Es decir, es una actividad ilegal, fraudulenta. La **elusión** de impuestos sin embargo es legal, pues se basa en el aprovechamiento de la regulación (o falta de regulación) para pagar el mínimo posible de impuestos. Los paraísos fiscales suponen un factor esencial en la arquitectura global de elusión y evasión fiscal, ya que permiten a las empresas registrar los beneficios en los lugares que ofrecen menor tributación.

Grandes empresas

La Ley de Sociedades Anónimas dice desde hace más de veinte años que todas las empresas españolas tienen que hacer públicos sus ingresos y sus gastos anuales. Pero la sanción por ocultar información es tan leve que sale rentable hacerlo. Sólo el 10% de las empresas que incumplen esa ley en España son sancionadas.¹⁰³ Controlar su cumplimiento debería ser sencillo, pues los registros mercantiles están informatizados, es una cuestión de voluntad política.



En la sección dedicada a explicar la caída en la recaudación por el Impuesto sobre Sociedades, se ha explicado en detalle cuáles son algunos de los mecanismos utilizados por las empresas para no pagar a penas impuestos.

Algunas empresas aprovechan de la falta de cooperación entre administraciones tributarias, creando sociedades pantalla, de las que se oculta la titularidad real de su propiedad última, para crear complejos entramados empresariales sin ninguna vinculación con su actividad económica real. En el marco europeo de revisión de la tercera Directiva sobre blanqueo de capitales, se quiere incidir en el establecimiento de listas públicas de identificación de beneficiarios efectivos de empresas, fondos fiduciarios y fundaciones, tanto en mercado interior como en terceros países y territorios no cooperadores en materia fiscal. Para España, esta Directiva es especialmente sensible porque por su posición geográfica es uno de los países con mayor propensión al blanqueo de capitales.

Fortunas

Algunos de los nombres de personas implicadas en grandes desfalcos – en concreto los de 569 españoles, muchos de ellos de conocido renombre en los ámbitos político y empresarial- se dieron a conocer por las filtraciones de un ex empleado del banco HSBC con datos sobre 130.000 cuentas del banco que ocultan un gigantesco fraude fiscal a multitud de haciendas nacionales, y de las cuales 18.000 son de clientes franceses, italianos y españoles, particulares y empresas.¹⁰⁴



En lugar de inspeccionar y sancionar a estas fortunas, el Gobierno aprobó en abril de 2012 una amnistía fiscal, con la que pretendía recaudar 2.500 millones de euros. Con esta amnistía fiscal el dinero negro tributaría tan sólo al 10% en la parte de los ejercicios no prescritos tras perdonarles los impuestos y las multas por fraude. En realidad, afloraron unos 40.000 millones de euros pero se recaudaron algo menos de 1.200 millones de euros. Es decir, los defraudadores que afloraron esos capitales pagaron alrededor de un 3% solamente, sin sanciones ni intereses de ninguna clase.¹⁰⁵ La medida resultó tan inmoral como ineficiente, ya que recaudó menos de la mitad de lo estimado.

3. Los paraísos fiscales

Los paraísos fiscales son territorios que intencionadamente han adoptado una legislación con criterios que aúnan opacidad, baja o nula tributación y falta de intercambio de información con otras administraciones fiscales, especialmente favorable para los no residentes. En el momento de constitución de sociedades o apertura de cuentas bancarias en estos territorios, nunca se exige que las empresas tengan que desarrollar una actividad económica sustancial allí. A cambio de un pírrico canon¹⁰⁶ por alojar el registro de empresas y particulares, éstas pueden operar allí sin pagar impuestos.

La gran mayoría de sociedades registradas en paraísos fiscales son como cascarones vacíos, “empresas pantalla” que meramente actúan como intermediarias para derivar recursos y beneficios desde aquellos países donde se realiza la actividad real. Y así trasladan, artificialmente, beneficios hacia territorios de baja o nula tributación. Las Islas Vírgenes Británicas, un pequeño territorio del Caribe, tienen el record en densidad de empresas con 850.000 sociedades registradas, 30 por cada uno de sus 27.800 habitantes. Las Islas Caimán, por ejemplo, se han convertido en el quinto centro financiero del mundo.¹⁰⁷ Desde Suiza a Panamá, pasando por Luxemburgo o Hong Kong, los paraísos fiscales se han convertido en engranajes del sistema financiero internacional para facilitar a grandes fortunas y grandes empresas la deslocalización de activos y beneficios, reduciendo al mínimo su contribución fiscal. El ejemplo de Google es conocido: apenas paga el 2,4% de Impuesto de Sociedades, rebajando en más de 2.000 millones los impuestos que le correspondía pagar, al trasladar los beneficios fuera de Estados Unidos a Las Bermudas, a través de sociedades en Holanda e Irlanda.

Arquitectura internacional

A pesar de los discursos que en el G20 en 2009 proclamaban el fin de la era del secreto bancario, los avances en la lucha contra los paraísos fiscales hasta hoy son escasos y continúan siendo un factor esencial en la arquitectura global de elusión y evasión fiscal. El importe escondido en paraísos fiscales se estima entre 21 y 32 billones de dólares, importe equivalente a la suma de los PIB de EE.UU. y Japón,¹⁰⁸ más de la mitad (18,5 billones de dólares) son activos en manos de individuos súper ricos.¹⁰⁹ Utilizando fuentes del Banco Central de Suiza (BNS), un estudio calcula que un 8% del patrimonio financiero mundial de las familias (un 12% en el caso de Europa) se oculta en paraísos fiscales, y que en 2013, los españoles ocultaban aproximadamente 80.000 millones de euros sólo en Suiza.¹¹⁰ También es muy positivo el proceso de reforma del sistema fiscal internacional, liderado por la OCDE (bajo mandato del G20), donde se plantea cambios sustanciales para lograr romper con estos abusos y que la contribución fiscal de las grandes corporaciones refleje una mayor proximidad con la economía real.¹¹¹

Si en 2007 el FMI alertaba de que uno de cada cuatro euros que se mueve en la economía mundial se oculta en estas zonas oscuras, vemos que aún hay queda mucho camino que recorrer. Sin embargo, es alentador cómo el banco Crédit Suisse acaba de ser declarado culpable de fraude fiscal por ayudar a sus clientes a evadir impuestos en EE.UU y obligado a pagar una multa de 1.800 millones de euros.

España y los paraísos fiscales

En España, 33 de las 35 empresas del Ibex35 tienen filiales directas en paraísos fiscales (en total suman 561),¹¹² no vinculadas con su actividad principal y sobre las que ofrecen escasa información,¹¹³ y tanto el boom económico durante la década dorada como la crisis no han hecho sino aumentar esta tendencia. La competencia fiscal (desleal) entre Estados es claramente un negocio que beneficia sobre todo a las grandes empresas, con recursos y capacidades para crear tales estructuras.

Existe un amplio consenso internacional sobre el coste que estos territorios suponen para las economías más avanzadas y para los países en desarrollo.¹¹⁴ Y sin embargo, España sigue vaciando su lista oficial de paraísos fiscales con tan sólo firmar con ellos un Acuerdo de Doble Imposición o un Acuerdo de Información Fiscal.¹¹⁵ Así, desde 2010, países como Panamá, Bermudas, Mónaco y más recientemente las islas del canal británicas (Jersey, Guernesey, Isla de Man) han dejado de ser considerados paraísos fiscales para la Agencia Tributaria (Suiza nunca ha figurado en la actual lista, creada en 1998), lo que supone facilitar las condiciones para las empresas españolas cuyas filiales operan en esos territorios.¹¹⁶

El Gobierno español no brilla por su transparencia sobre estas decisiones, de las que existe muy escasa rendición de cuentas en el ámbito público. La lista actualizada sobre paraísos fiscales es de acceso público, pero desde luego no está al alcance de cualquiera que no sea experto conocedor.¹¹⁷

4 SIN EQUIDAD EN EL SISTEMA TRIBUTARIO

“Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”

Artículo 31.1 de la Constitución española, 1978

La Constitución española es clara en el establecimiento de la obligación de todas y cada una de las personas en el Estado español de contribuir a las finanzas públicas de manera proporcional a su capacidad económica. En el capítulo anterior hemos visto como el sistema tributario español permite que grandes fortunas y empresas incumplan sus obligaciones constitucionales, y esto, unido a un fraude demasiado generalizado, merma la capacidad recaudatoria del Estado y, por tanto, limita la provisión de políticas públicas de calidad.

En este capítulo se explica que quienes financian mayoritariamente el Estado son las personas trabajadoras por cuenta ajena, y la ciudadanía en su conjunto mediante el consumo y el trabajo. Las familias de rentas medias y bajas realizan por tanto un esfuerzo fiscal muy superior al de las familias con más recursos, y el sistema no es capaz de redistribuir capturando los recursos de la extrema riqueza hacia el resto de la sociedad.

Una estructura con sesgo sobre el trabajo

En España se recauda de tal manera que el grueso de las contribuciones proviene principalmente de la clase media asalariada, vía cotizaciones a la seguridad social, IRPF (Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas) por las rentas del trabajo, IVA e impuestos especiales (sobre la gasolina, el tabaco, el alcohol),¹¹⁸ impuestos que han subido desde 2008.

Con la crisis, más presión sobre el trabajo

Las medidas adoptadas para hacer frente a la crisis y para cumplir con los objetivos de consolidación fiscal, han incidido de manera especial sobre los trabajadores que han visto disminuir su capacidad adquisitiva. Se ha primado la supuesta eficacia sobre la equidad:

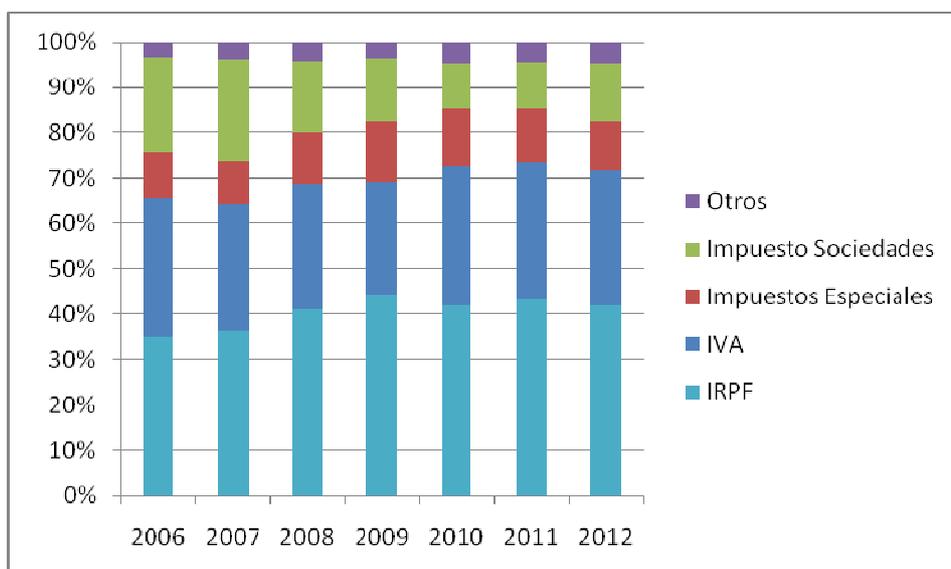
- Por un lado, las subidas del **IVA** en junio de 2010 y en septiembre de 2012 han supuesto un aumento de más de cinco puntos en poco más de tres años.¹¹⁹ Estas subidas afectan también al consumo de las empresas, como es natural, pero a diferencia de los trabajadores, las empresas tienen otros mecanismos para reducir los impuestos que pagan, como se ha visto.

- Por otro, en 2010 se subió también el gravamen de las rentas del **ahorro** en el IRPF.¹²⁰
- Por último, la reforma que se aprobó a finales de 2011 y que se hizo efectiva en 2012 al subir las retenciones sobre las **nóminas**, y que se plasmó en las declaraciones de las rentas de 2012 presentadas en 2013 (en principio como medida temporal por dos años, pero ya extendida a 2014), supuso un aumento de los tipos impositivos del IRPF sobre el trabajo y la aparición de un nuevo tramo superior,¹²¹ y sobre las rentas de ahorro y del capital (todas aquellas que generan intereses, dividendos y reembolsos de fondos de inversión).¹²²

Fuente: Extraído de Braña (2014)¹²³

Así, la composición de la recaudación líquida en España refleja el peso que tienen las contribuciones por IRPF, IVA e Impuestos Especiales (que suponen alrededor del 80% de la recaudación), frente a las del Impuesto sobre Sociedades (gráfico 6).

Gráfico 7. Composición de la recaudación total por tipos de impuestos (en %, 2006 – 2012)

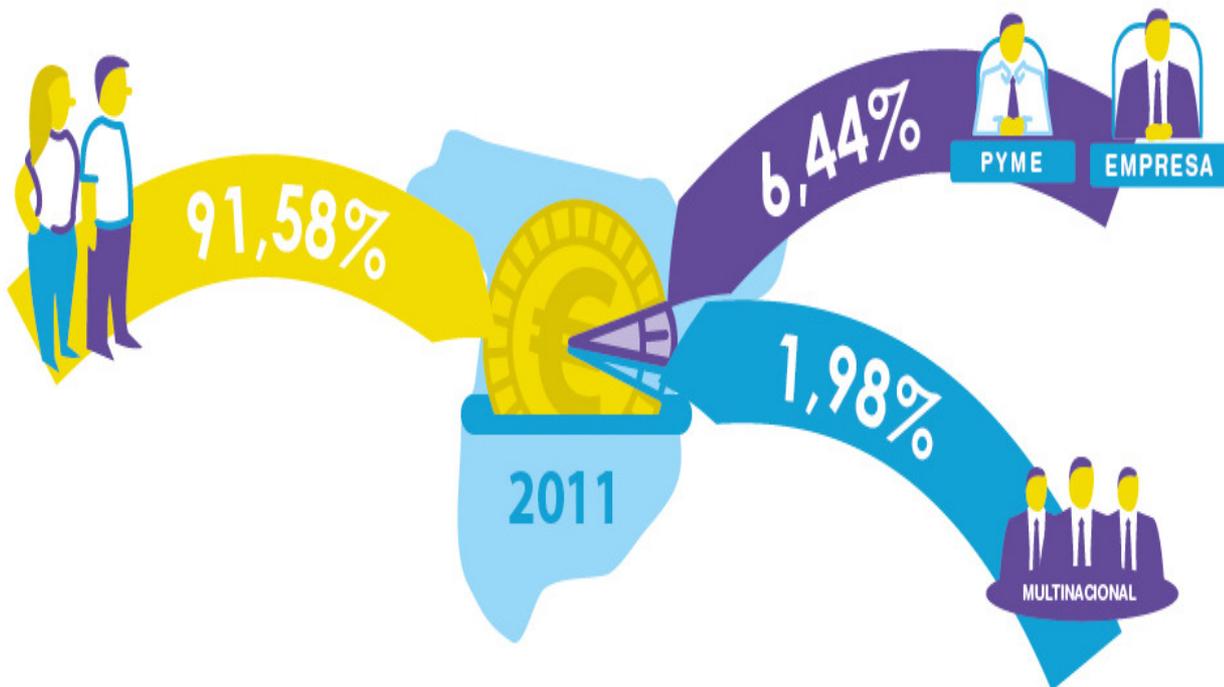


Fuente: Datos de Braña et al.¹²⁴ obtenidos de las memorias de la Agencia Tributaria.

Mientras las personas físicas aportaron el 91,58% de la recaudación total del Estado en 2011 mediante el pago del IVA, los impuestos especiales y el IRPF, las empresas tan sólo contribuyeron al 8,42% de la recaudación (antes de la crisis aportaban alrededor del 20% de la recaudación total). Y de éstas, las grandes empresas aportaron un 1,98% de la recaudación total (el 6,44% provino de empresas no-grupo y PYMES). Es decir, las familias aportaron 46 veces más que las grandes empresas a la recaudación de 2011.¹²⁵

Las familias
aportan casi
50 veces
más que las
empresas.

Gráfico 8. Composición de la recaudación del Estado (2011)

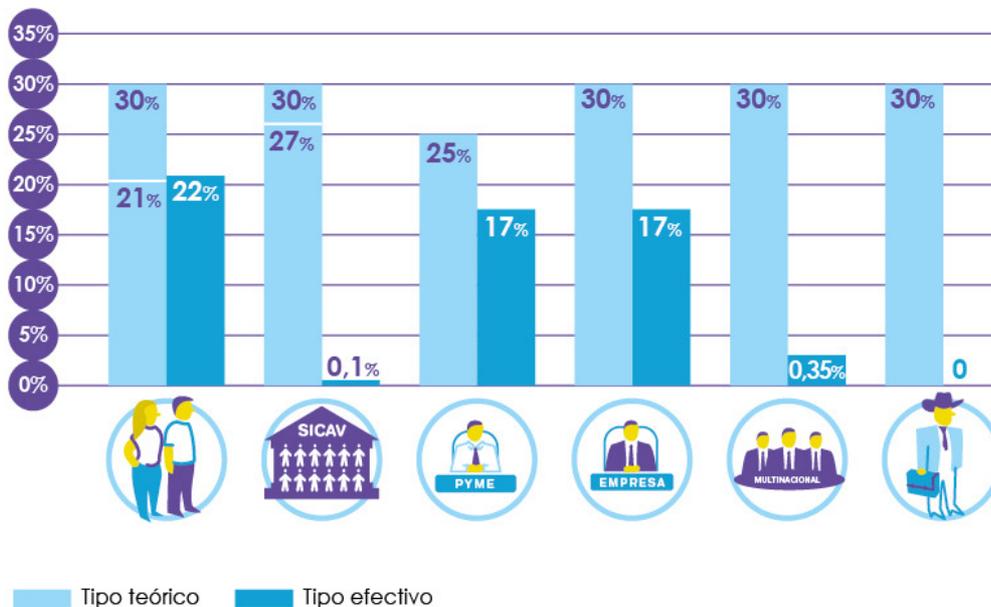


Fuente: Datos de Sustentia en base a las memorias de la Agencia Tributaria ¹²⁶

Un hogar con una renta bruta media de 31.000 euros, contribuye con un IRPF medio del 30% y un IVA del 21% (o del 10% y 4% para algunos productos), lo que resulta en una presión fiscal media de cerca del 22% (un 26% si se incluyen las cotizaciones sociales).¹²⁷ Su contribución está por encima de la que afrontan los empresarios, que se benefician de los métodos de estimación objetiva (módulos) y de numerosas exoneraciones en el Impuesto sobre Sociedades que hacen que los tipos efectivos que pagan sean muy inferiores a los de los trabajadores por cuenta ajena.¹²⁸ Por su parte, las rentas y ganancias de capital se canalizan con frecuencia a través de instrumentos financieros como se ha visto (SICAV, cuyos beneficios tributan al 1% en vez del 27% que les correspondería por rendimiento de capital, o el 30% por Impuesto sobre Sociedades), consiguiendo así una tributación mucho más baja, con lo que la renta declarada no refleja realmente la capacidad económica de los sujetos.¹²⁹

Las PYMES tienen un tipo nominal del 25%, pero en efectivo tributan una media de cerca del 17% de su resultado contable. Las grandes empresas se supone que deberían tributar al 30% (tipo nominal), y sin embargo lo hacen con un efectivo del 17% las no-grupo y del 3,5% los grupos consolidados. Si son grandes empresas extranjeras registradas como ETVE, en vez de tributar al 30%, no tributan.

Gráfico 9. El pago de impuestos en España en 2011



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Sustentia y Onrubia (2014)¹³⁰

Esto permite que los ingresos obtenidos por el trabajo soporten unas cargas fiscales muy superiores a, por ejemplo, los obtenidos por operar en Bolsa.

El esfuerzo fiscal está mal repartido

Valorar el impacto que el sistema tributario tiene en las personas requiere medir cuál es la renta disponible, es decir, el resultado de las transferencias monetarias recibidas (ingresos) por una familia o individuo menos todos los impuestos pagados por el mismo. Para valorar el impacto en la sociedad, hay que tener en cuenta la evolución del poder adquisitivo de las familias en los distintos niveles de rentas y de riqueza, incluyendo aquellas familias cuyas rentas dependen de la actividad empresarial.

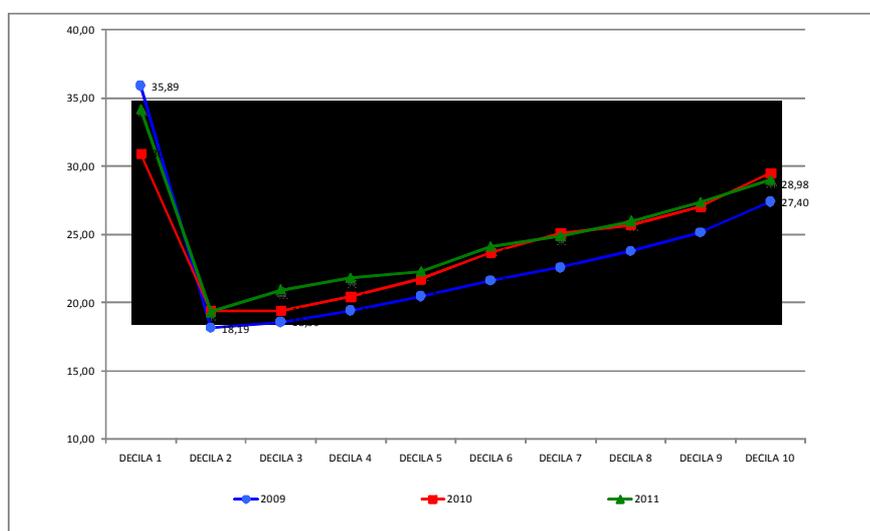
Algo tan elemental como saber cuántos impuestos paga en realidad cada persona en España y cómo le afecta la adopción de una u otra medida en materia tributaria, es una información que no existe de manera oficial. Por ello, para este informe nos valemos de un análisis novedoso realizado por encargo de Oxfam Intermón (y publicado junto a este informe)¹³¹ para los años 2009, 2010 y 2011, y que desafortunadamente no incluye los datos de 2012 por no estar aún disponibles.

Según dicho análisis y como muestra el gráfico 10, la distribución de la presión fiscal que soportan los hogares españoles ha crecido de forma muy notable entre 2009 y 2011, pasando de un tipo medio efectivo del 19,5% a casi el 22% en ese periodo (teniendo en cuenta IRPF, IVA e impuestos especiales; si se incluyen las cotizaciones sociales, el tipo medio efectivo global pasó de cerca del 24% en 2009 a más del 26% en 2011).¹³² Detrás de este fuerte incremento, se encuentran esencialmente

la subida del gravamen medio efectivo del IRPF que pasó del 10,9% al 12,2%, y del IVA, que pasó del 6,2% al 7,1%, siendo menor la subida en los Impuestos Especiales, del 2,4 al 2,5%, y manteniéndose prácticamente igual las cotizaciones a la seguridad social, en el entorno del 4,3%.¹³³

El problema es de distancia relativa: el sistema fiscal es progresivo, pues los esfuerzos crecen con la renta del hogar, pero arrancan de un nivel bastante elevado para los hogares con rentas bajas (decilas 1 a 4) y en cambio el crecimiento entre las decilas 5 a 8 es bastante estable, y los incrementos en la 9 y en la 10, pues no parecen todo lo elevados que cabría esperar. Además, hay que tener en cuenta que en la decila 10 sólo están las rentas “registradas”, y ya hemos visto que gran parte de estas rentas elevadas no tributan sino que se esconden tras SICAV o empresas.

Gráfico 10. Presión Fiscal Efectiva de los Hogares Españoles. Comparación años 2009-2010-2011 (para IVA+IRPF+CCSS+IIIEE, en % sobre renta bruta del hogar)



Fuente: Onrubia (2014)¹³⁴

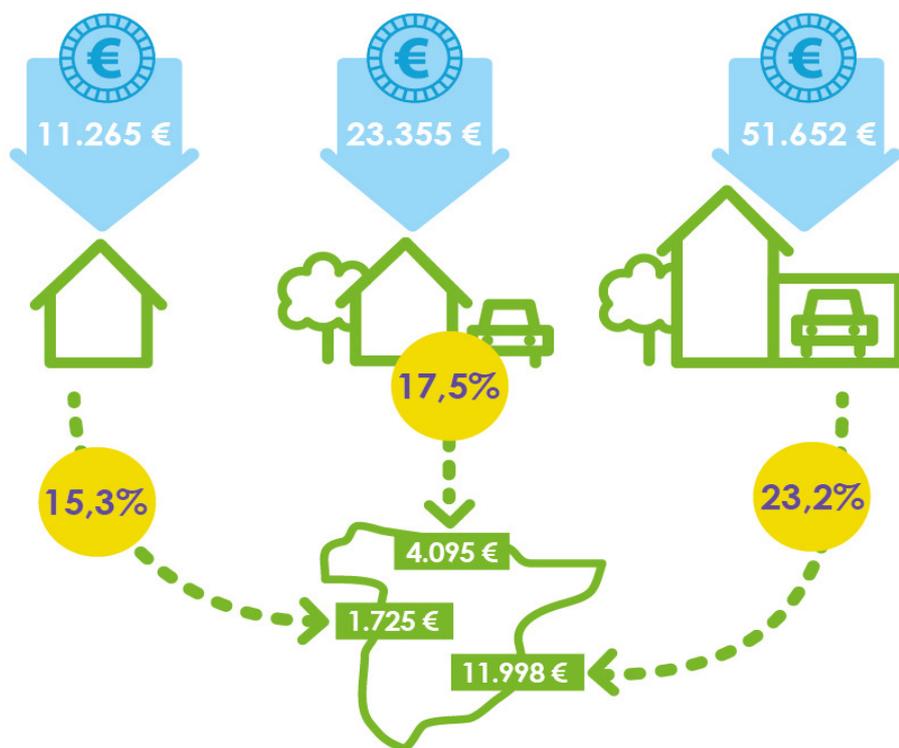
Llama la atención el peso de la carga fiscal en los hogares con ingresos muy bajos, que acaban contribuyendo impositivamente "por encima" de lo que deberían, como consecuencia de la acumulación de pagos impositivos "independientes" que no tienen en cuenta su baja capacidad de pago.¹³⁵ Bien sea por endeudamiento, o por el apoyo que reciben de otros familiares, estos hogares más pobres soportan una carga fiscal entre el 30 y el 36%, muy superior a la del resto de los hogares, incluso a la de los hogares más ricos (cuya carga fiscal no llega al 30%).

Pero, ¿cuál ha sido el efecto distributivo de estos cambios en la presión fiscal efectiva de los hogares españoles? La aplicación de la suma del IVA, Impuestos Especiales, Cotizaciones Sociales personales e IRPF otorga un comportamiento progresivo al sistema fiscal, en su conjunto. Es decir, las personas con mayor renta pagan más por estos impuestos. Sin embargo, esto no ha sido constante por años. Así, mientras que entre 2009 y 2010 la progresividad global del sistema fiscal se elevó

significativamente, en 2011 cayó de forma muy importante. Este cambio negativo en el patrón de progresividad del sistema fiscal no pudo ser compensado con la citada subida de la presión fiscal efectiva de los hogares, lo que supuso que el efecto redistributivo global del sistema –la capacidad para corregir la desigualdad de la renta inicial– cayese entre 2010 y 2011.

Los cálculos del estudio son más reveladores cuando los expresamos en el impacto que tienen en los hogares. Así, en 2011, un hogar característico de renta media (decila 5) ingresaba 23.355 euros, de los cuales destinó 4.095 euros al pago del IVA, IIEE e IRPF (5.238 euros si se suman las Cotizaciones Sociales), es decir, su esfuerzo fiscal fue del 17,5% de esa renta (del 22,4% con las cotizaciones sociales). Un hogar representativo de renta alta (decila 9), con una renta bruta de 51.652 euros, pagó 11.998 euros en impuestos (14.279 euros con cotizaciones), lo que le supuso un esfuerzo fiscal del 23,2% (27,6% con cotizaciones). Pero lo alarmante es que un hogar representativo de renta baja (segunda decila) con una renta de 11.265 euros, pagó 1.725 euros en impuestos (2.188 euros si se incluyen las cotizaciones), con un esfuerzo fiscal del 15,3% de su renta (19,4% con cotizaciones).

Gráfico 11. Presión Fiscal Efectiva por rentas de Hogares (2011)



Fuente: Onrubia (2014)¹³⁶

El esfuerzo fiscal (el porcentaje de los ingresos que una persona o un hogar destina a pagar impuestos) es por tanto mucho mayor para las familias de clase media, que para los más acaudalados. Las familias españolas en 2011 destinaban casi el 22% de sus ingresos a pagar impuestos, muy por encima que lo que destinan las empresas. Estimar el esfuerzo fiscal por prototipos de hogares es muy complicado, pues en España no están disponibles los microdatos que harían falta. Gestha

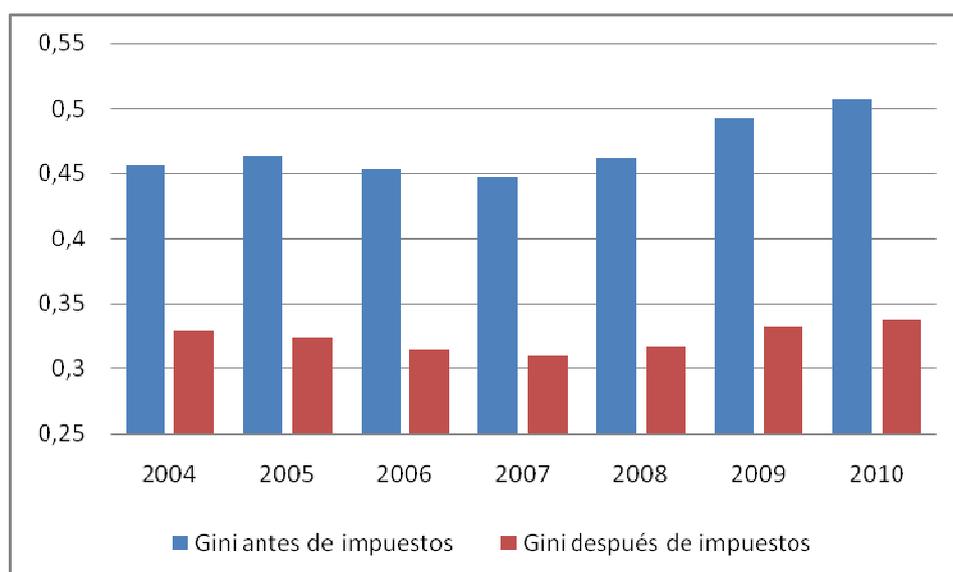
calculó en 2012 que el esfuerzo fiscal de una persona soltera y sin hijos con unos ingresos medios de 41.300 euros anuales se sitúa cerca del 28%; en cambio, ninguna empresa soporta una carga del Impuesto sobre Sociedades por encima del 17% en la práctica. Y que una persona con dos hijos a su cargo e ingresos medios de poco más de 16.500 euros presenta un esfuerzo fiscal que ronda el 15,6% de su renta, carga cercana a la de las multinacionales que facturan más de 1.000 millones.¹³⁷

Baja capacidad redistributiva

El efecto redistributivo de los impuestos lo da la diferencia entre la desigualdad de rentas antes de impuestos y la desigualdad de rentas después de impuestos, medidas por el índice de Gini.¹³⁸ Pues bien, el sistema fiscal español (considerando impuestos y prestaciones) tiene un efecto reductor de la desigualdad de ingresos de un 30%, uno de los más bajos de la Unión Europea.¹³⁹ Y si no se incluyen las pensiones de jubilación como elemento redistributivo, nuestro sistema es el menos efectivo en reducción de desigualdad de ingresos dentro de la UE, con un impacto de poco más del 20%.¹⁴⁰

La crisis y las medidas adoptadas para hacerle frente acabaron rápidamente con la leve mejora en la redistribución alcanzada en los años 2006 y 2007 (mejora que se había debido a la política de gasto, no de ingresos). En los tres años siguientes, la desigualdad aumentó sin que los impuestos jugaran su papel redistributivo (gráfico 12), llegando España en 2012 a ser uno de los países de mayor desigualdad de la UE, sólo por detrás de Letonia.

Gráfico 12. Efecto redistributivo de los impuestos en España (2004-2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos estadísticos de la OECD¹⁴¹

Según el análisis encargado para este informe, **la única figura que contribuye a la reducción de la desigualdad es el IRPF, y eso que tiene que compensar el comportamiento regresivo de las otras tres figuras (IVA, impuestos especiales y Contribuciones Sociales)**, cuya aplicación aumenta la desigualdad de la renta inicial. A pesar de ello, la estructura progresiva del IRPF consigue absorber esta desigualación generada por las Cotizaciones Sociales y la Imposición Indirecta, y además corregir la desigualdad de la renta bruta de los hogares. Tras la aplicación de las cuatro figuras, el índice de Gini de la renta neta de impuestos y cotizaciones sociales de los hogares es inferior al calculado para la renta bruta, si bien la distancia mayor se produce en 2010, acortándose en 2011.

Estos resultados, nos avisan del riesgo de acometer una futura reforma tributaria que desplace la presión fiscal desde la imposición personal directa (IRPF) hacia la imposición indirecta (IVA e impuestos especiales), como la que baraja el Gobierno y apoya el Comité de Expertos.

Lecciones de las consecuencias distributivas de la política tributaria durante este periodo de fuerte crisis económica

- En primer lugar, que **la redistribución sólo se puede esperar del IRPF**, puesto que **la aplicación de la imposición indirecta es inequívocamente regresiva**, lo que no es algo nuevo, dada su estructura de gravamen con tipos proporcionales y propensiones medias al consumo decrecientes con la renta. En este sentido, hay que destacar que posibles medidas como las que se han recomendado por organismos internacionales (Comisión Europea, FMI y OCDE) de elevar los tipos generales del IVA (por ejemplo del 21% al 23%) y de pasar a gravar determinados consumos básicos al tipos general cuando actualmente son gravados a tipos inferiores, aumentarían la regresividad del IVA, con el consiguiente efecto desigualador de la renta, *ceteris paribus*. Los aumentos también recomendados en los IIEE, aunque justificados por razones medioambientales o de penalización de externalidades negativas (como en el caso del gravamen del tabaco o de las bebidas alcohólicas), sin duda también ahondarían en este efecto.
- En cuanto a las **Cotizaciones Sociales**, aunque su objetivo principal y casi único debe ser asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones públicas contributivas, la introducción de medidas tendentes a la corrección de la regresividad –conduciéndolas hacia la proporcionalidad– deberían ser bienvenidas, aunque resulten complicadas de articular. En este sentido, un aumento significativo de las bases de cotización máximas parecería una medida adecuada para avanzar en ese objetivo.
- Ante este panorama distributivo, parece evidente que **es necesario preservar, cuando no reforzar el carácter progresivo del IRPF**. Su comportamiento, incluso en un periodo de fuerte decrecimiento de la renta media nominal de los hogares puede considerarse como de razonablemente satisfactorio. Esto, además, hay que valorar que se trata de un impuesto con importantes disfuncionalidades respecto del gravamen uniforme de todas las rentas según su fuente de procedencia. Sin embargo y a pesar de su actual estructura dual –con

un gravamen mucho más reducido para las rentas del capital mobiliario financiero–, podemos hablar de un comportamiento claramente progresivo, si bien sería deseable contar con un ensanchamiento de sus bases imponibles, tanto la gravada con la tarifa general como la del ahorro. En este sentido, la elevación de las rentas medias gravadas de los empresarios individuales y de los profesionales parece un requisito inaplazable para una próxima reforma tributaria, lo mismo que la extensión del gravamen efectivo de las rentas del capital mobiliario financiero, muchas de las cuales quedan actualmente cuasi-desfiscalizadas mediante el reconocimiento de instrumentos de aplazamiento de la tributación, como es el caso de los fondos de inversión y las SICAV.

- Pero en este aumento de las bases imponibles medias no debe pasarse por alto el papel que debe desempeñar la **lucha contra el fraude fiscal**, verdadero reto al que se viene enfrentando nuestro sistema tributario desde su modernización en plena transición democrática a finales de los años setenta. Si no se logran incluir a la generalidad de contribuyentes –consecuencia fiscal inmediata de la economía sumergida– y se permiten tratamientos claramente diferenciados en cumplimiento fiscal respecto de la fuente de las rentas, la progresividad efectiva del IRPF seguirá reduciéndose, a pesar de que se puedan incrementar los tipos legales del impuesto, que siempre recaerán sobre las mismas bases, aquellas controladas por su naturaleza laboral.
- Una última consideración tiene que ver con la tentación de descartar el **papel igualador que debe tener el sistema tributario**, amparándose en que la redistribución más efectiva y eficiente –en el sentido de menos distorsionante– es la que se produce vía gasto público. Si bien esto último es cierto en buena medida, no es menos cierto que un sistema tributario que sea efectivo progresivamente colabora en la corrección de la desigualdad. Basta fijarse con la evolución del índice de Gini de la renta antes de impuestos y cotizaciones sociales: la evolución de la desigualdad antes de correcciones públicas ha sido creciente, lo que debe llevarnos a descartar el a veces pretendido comportamiento igualador del mercado.

Fuente: Elaborado por Jorge Onrubia (2014)¹⁴²

5 LA CIUDADANÍA ACTIVA HA DE EXIGIR JUSTICIA FISCAL

“Son jóvenes, en su mayoría, y están en permanente sintonía. Se mueven por todos lados, como las hormigas, organizando múltiples actividades (...) contra la dolorosa reforma fiscal.”

Sobre el Movimiento Justicia Fiscal en República Dominicana¹⁴³

Los impuestos son necesarios para financiar las políticas públicas, esto es, la provisión universal de servicios públicos de calidad que garanticen la igualdad de oportunidades y la cohesión social. Articular impuestos e inversión pública de manera equitativa, transparente y eficaz es la clave del sistema fiscal, y está en el corazón del modelo social. Para que además de ser clave, lo parezca, es imprescindible que el pago de impuestos sea equitativo (que todos y cada uno de los actores contribuyan en función de su capacidad), y que la ciudadanía conozca qué se hace con los impuestos que paga; y para ello, la transparencia de las instituciones y la implicación activa de la ciudadanía es fundamental. Y para que además la ciudadanía aprecie el valor que tienen sus impuestos, es necesario que éstos se empleen bien, con eficiencia, calidad y transparencia, y que cuando se malgastan, haya mecanismos que lo corrijan con contundencia.

La gran mayoría de la ciudadanía en España cumple con sus responsabilidades fiscales. Pero en este momento, una buena parte de la sociedad está enormemente frustrada por las evidencias sobre lo injusto del sistema tributario, porque se le exige realizar un gran esfuerzo para hacer frente a los objetivos de déficit, porque mientras realiza ese esfuerzo a cambio recibe constantes recortes en las políticas públicas de las que debería beneficiarse, y porque ve que no hay una actuación contundente contra quienes abusan del sistema dilapidando el dinero público. La opinión de que las reglas tributarias están diseñadas para favorecer a los más ricos, es compartida por el 79% de la población.¹⁴⁴

Impuestos para financiar políticas sociales

La resistencia al pago de impuestos suele ir de la mano con la percepción de que lo que se recibe a cambio es insuficiente. Las sociedades más igualitarias, cohesionadas y desarrolladas son probablemente las escandinavas, justamente donde el pago de impuestos es más elevado y los servicios públicos son mejores. Son la prueba de que, si bien la igualdad total no es posible ni deseable, alcanzar un equilibrio social igualitario sí lo es. Sin embargo, la mala gestión de los recursos públicos, el despilfarro y la corrupción, tienen un efecto terrible como desincentivo del compromiso fiscal de la ciudadanía. En este sentido, desde la ciudadanía podemos y debemos demandar a las instituciones mecanismos que permitan conocer, de manera

inmediata y comprensible para cualquier persona, cómo se gastan los recursos que entre todos generamos.

Según una encuesta del CIS de 2013,¹⁴⁵ cerca del 47% de los españoles consideran que los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar servicios públicos. Pero la gran mayoría cree que están recibiendo menos de lo que pagan y confían poco en la gestión del Estado: según la encuesta del Instituto de Estudios Fiscales¹⁴⁶ sólo el 43% de los encuestados manifestaba que la oferta de servicios y prestaciones públicas justifica el pago de impuestos, con un valor de 2,4 sobre 4.

Pagar impuestos sí, pero paguémoslos todos

La tentación de no pagar impuestos es mayor si se percibe que el esfuerzo que requiere no está repartido de manera justa, que quienes más recursos tienen no aportan en la misma proporción, o peor aún, si eluden sus responsabilidades ya sea gracias a las grietas del sistema, o sencillamente defraudando, y encima salen impunes. Y esta es la opinión mayoritaria: el 87% de los españoles opina que los impuestos no se cobran con justicia¹⁴⁷ y el 80% cree que los más ricos pagan pocos impuestos,¹⁴⁸ y esta percepción es mayor en España que en otros países.

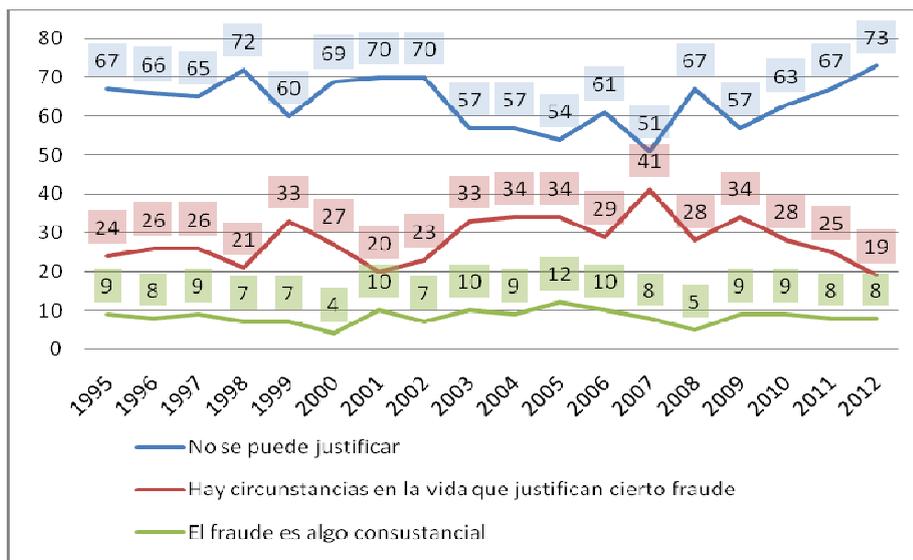
Por eso, la ciudadanía debemos demandar que la reforma fiscal que apruebe el Gobierno, desactive algunos de los beneficios fiscales para las grandes fortunas y empresas y asegure que la presión fiscal real es equitativa para todos y todas.

El fraude fiscal, la corrupción y la impunidad

De acuerdo con el CIS (2013), cerca del 95% de los españoles cree que existe mucho o bastante fraude fiscal, especialmente en la política (los partidos), las empresas y los ricos, y que la Administración hace poco o muy poco esfuerzo en luchar contra el fraude. El 82% está de acuerdo en que la evasión de impuestos es un gran problema en España, y el 89% piensa que la evasión y elusión la hacen las grandes fortunas.¹⁴⁹

El Instituto de Estudios Fiscales indica que el 80% de los españoles en 2012 opina que el cumplimiento con las obligaciones fiscales ha empeorado, y casi el 90% opina que el fraude fiscal ha aumentado.¹⁵⁰ La evolución de las opiniones justificativas del fraude fiscal (gráfico 13) es un buen indicador del nivel de susceptibilidad que se ha generado con la crisis, con los numerosos escándalos de corrupción y la impunidad ante éstos: desde 2009 cada vez son más las personas que opinan que no se puede justificar el fraude, y menos los que opinan que hay circunstancias que lo justifican.

Gráfico 13: Evolución de las opiniones justificativas del fraude fiscal (en porcentaje de encuestados, periodo 1995-2011)



Fuente: Elaboración propia en base a IEF (2013)¹⁵¹

En cuanto a los factores que influyen en un mejor cumplimiento fiscal, la encuesta del IEF (2012)¹⁵² señala el que los ciudadanos sepan que pagar los impuestos es un deber cívico en el tercer lugar, siendo el principal factor el que la mayoría cumple porque le retienen parte del sueldo y sin que haya una percepción clara de que el fraude ha disminuido. Se opina que los principales colectivos defraudadores son los empresarios principalmente, pero también los profesionales liberales y los trabajadores autónomos, ya que sus actividades están sometidas a un menor control por parte de la Administración.

Es interesante al respecto saber las opiniones sobre las causas del fraude fiscal, ocupando el primer lugar (entre cinco posibilidades) la respuesta “Los que más defraudan están impunes” (con un 49,3% de encuestados que la mencionan y el 26% que la colocan en primer lugar), mientras que la respuesta “Los actuales impuestos son excesivos” ocupa el cuarto lugar (con un 30,7% que la mencionan y el 16,2% la colocan en primer lugar siendo los profesionales los que más justifican el fraude).¹⁵³

Los Gobiernos en España han recurrido a la promesa de bajar los impuestos como gancho electoral, lo que sólo se explica si supieran de antemano que eso es lo que la gente desea. Las encuestas no les dan la opinión: sólo un 14% de los encuestados opina que sin impuestos viviríamos mejor, rechazándose por amplia mayoría las rebajas de impuestos.¹⁵⁴ Es decir, si en lugar de desplegar promesas de rebajas de impuestos y argumentos que las justifiquen, el Gobierno se empleara en explicar en qué se emplea el dinero recaudado y qué impacto tiene esa inversión pública en la sociedad, probablemente la ciudadanía sería más receptiva al pago de impuestos, y esas promesas calarían menos. Volviendo al ejemplo de los países escandinavos, cuando el Gobierno de Dinamarca anunció en 2007 su intención de rebajar los impuestos, la gente salió a protestar a la calle para impedirlo (Dinamarca es uno de los

países con impuestos más altos, con un esfuerzo fiscal medio por encima del 50%, y donde la desigualdad social es menor).¹⁵⁵

La ciudadanía activa debe exigir justicia fiscal

El papel de la ciudadanía en la consecución de un sistema fiscal justo, en el que se recaude de manera equitativa y se financien servicios públicos de calidad que garanticen la igualdad de oportunidades, es clave. Cuando se llevó a cabo la reforma fiscal de 1977-78 en España, se trató de modificar la relación de Hacienda con los contribuyentes, al mismo tiempo que se establecieron medidas de regularización fiscal con la finalidad de estimular la responsabilidad ante el cambio. Fue un llamamiento voluntarista, que no se acompañó de los mecanismos coercitivos necesarios para verificar las obligaciones impositivas, por lo que el impacto recaudatorio fue pequeño.¹⁵⁶ Sin embargo, la respuesta ciudadana fue sorprendentemente alta si se tiene en cuenta que no se habían previsto sanciones por incumplimiento. En aquel momento, la motivación para reconstruir el progreso en España era muy alta, y estaba unida a la idea de construcción colectiva de la democracia. Un sistema que garantizaría la igualdad de oportunidades, el Estado del Bienestar y la equiparación de España con los países del entorno europeo, es decir, todo lo que se identificó como “El espíritu de la Transición” basado en tres claves: 1. Construcción del Estado del Bienestar, 2. Integración en Europa y 3. Modernización del modelo administrativo y tributario.

En las últimas décadas, y sobre todo durante la burbuja económica de la década de 1995-2005, se diluyó la moral fiscal, llegando a ser más frecuente la justificación de la ocultación de rentas y del falseamiento de la información. Con el impacto de la crisis y de las medidas que se han adoptado en estos últimos años, la ciudadanía es más consciente de la necesidad de cambiar la estructura y la manera en que se implementa el sistema fiscal (tanto en recaudación como en gasto público), y esto es una oportunidad.

Para ello, es fundamental que se garantice la transparencia y se fomente el control ciudadano del fraude tanto en ingresos fiscales como en el gasto público (para evitar corrupción), así como de medidas coercitivas y sancionadoras suficientes para desincentivarlos. Ello requiere abrir espacios a la participación de la ciudadanía en las instituciones y en el diseño y seguimiento de la ejecución de las políticas públicas.

Justicia fiscal en República Dominicana: Un puente para construir ciudadanía, desarrollo y democracia.

En el año 2004 un fraude en el banco Baninter generó una crisis económica en la República Dominicana que mandó a un millón de personas a la pobreza de un golpe. El Gobierno decidió utilizar fondos públicos para evitar el hundimiento de la economía y, para enfrentar el déficit que se produjo, impulsó una reforma tributaria y un recorte en el presupuesto de las políticas sociales. Fueron dos golpes, uno en cada mejilla de la ciudadanía, primero la crisis y luego sus “soluciones”. Pero

nadie hablaba de ello, era un tema que se discutía entre el empresariado y el Gobierno, muy técnico para abrirlo al debate público.

El Centro Bonó, una organización que trabaja con organizaciones de los barrios urbanos marginales de Santo Domingo, decidió trabajar el tema y desarrolló una propuesta de reforma tributaria que, sin afectar a los más pobres de la sociedad, pudiera recaudar lo suficiente para contener el déficit público pero también elevar la inversión social del Gobierno. A partir de entonces, comenzó un proceso de articulación con otras organizaciones y movimientos alrededor de la propuesta creando así un nuevo actor en el debate económico, un actor que representaba la voz de los afectados, la voz de la ciudadanía más excluida y que consiguió algunos importantes logros en tributación y gasto social.

En el año 2010 surgió de nuevo el tema fiscal en los movimientos sociales, esta vez desde el lado del presupuesto nacional, que exigieron al Gobierno aumentar la inversión en educación de acuerdo con la Ley de Educación que llevaba incumpléndose 13 años, desde su promulgación, y que mantenía al país con los peores resultados de la región en aprendizajes de los estudiantes. Surgió así la Coalición Educación Digna que exigía la inversión del 4% del PIB en educación y que consiguió movilizar a decenas de miles de ciudadanos, convirtiendo el tema en una prioridad nacional bajo el emblema de los paraguas amarillos. En las elecciones presidenciales de 2012 todos los candidatos presidenciales integraron en su programa el cumplimiento del 4% del PIB para la educación y en el presupuesto de 2013 por primera vez en la historia se cumplió la Ley de Educación duplicando la inversión en este sector.

Cuando el nuevo presidente, Danilo Medina, tomó posesión en agosto 2012, se destapó que durante el año electoral se había generado un déficit fiscal de un 8,5% del PIB de forma extrapresupuestaria. Evidentemente las elecciones las ganó el mismo partido que provocó el déficit, ningún funcionario fue juzgado por ello, y muchos de los responsables siguen ocupando hoy sus puestos. Simultáneamente, el nuevo Gobierno impuso una reforma tributaria para cubrir el agujero. En esta coyuntura nace Justicia Fiscal: un movimiento ciudadano que capitalizó las luchas anteriores y que llegó a congregarse 11,000 personas en el Parque Independencia el 11 de noviembre de 2012 para sorpresa del Gobierno y muchos otros, que no esperaban una reacción así de la ciudadanía. El movimiento social se había ido fortaleciendo consiguiendo importantes triunfos en los últimos años, pero siempre se habían centrado en demandas concretas sin haber atacado directamente a las estructuras de poder. Justicia Fiscal y los múltiples movimientos que fueron surgiendo lo hicieron, pusieron nombres y apellidos y exigieron consecuencias.

Fuente: Elaborado por Rosa María Cañete, directora de Oxfam en República Dominicana.

Cuando el diálogo basado en derechos entre los ciudadanos y el Estado se fractura, se debilita el sistema democrático establecido precisamente para garantizar tales derechos. Esta debilidad quita presión a los Gobiernos para cambiar su modelo y llevar a cabo políticas sobre la base de las necesidades y los intereses de la mayoría. Los movimientos ciudadanos en República Dominicana en la última década demuestran que las cuestiones fiscales pueden y deben ser una plataforma para la sensibilización de la ciudadanía acerca de los derechos, el fortalecimiento de la participación ciudadana y la ruptura de las

desigualdades de poder. La política fiscal es un paraguas bajo el cual se pueden abordar múltiples áreas temáticas. Representa un proceso a través del cual la ciudadanía puede construir relaciones más equitativas con el Estado, basadas en derechos y participación.

Para lograr una reforma hacia un sistema fiscal justo, basado en una tributación justa que garantice la financiación de las políticas sociales, invitamos a la ciudadanía a participar activamente en la campaña Justicia Fiscal, sumándose a nuestras peticiones, participando en los foros de debate sobre fiscalidad, impuestos y políticas públicas, y actuando de manera coherente tanto en materia tributaria como en la defensa de las políticas públicas. Entre todos y todas, debemos presionar al Gobierno para lograr la reforma que necesita la ciudadanía.

La reforma que necesita la ciudadanía

Tras seis años de medidas de austeridad y recortes en políticas sociales, España es hoy el segundo país más desigual de Europa. Las conquistas sociales alcanzadas están ahora en peligro, y la reforma fiscal propuesta por el Gobierno es la oportunidad de recuperar políticas y derechos sociales como las rentas de inserción, la sanidad y la educación públicas y la cooperación para el desarrollo.

Pero sólo será posible si conseguimos que la reforma sea justa, y se piense en beneficio de la mayoría y no en el de unos pocos.

DECÁLOGO PARA UNA REFORMA FISCAL JUSTA Y EQUITATIVA

1. La política fiscal debe combatir la desigualdad al margen de intereses partidistas, contribuyendo a una sociedad más justa y equitativa.
2. Hay que recaudar lo suficiente para financiar un modelo social que garantice servicios públicos de calidad e igualdad de oportunidades.
3. Recaudar más no puede suponer aumentar el esfuerzo fiscal de las clases medias y los más pobres. Quien más tiene, ha de contribuir más.
4. Las grandes fortunas y las rentas del capital tienen que contribuir en mayor medida, para reducir la presión sobre los salarios y el consumo.
5. Todos, empresas e individuos, deben tributar en función de su capacidad y de su actividad económica real, sin privilegios, ni excepciones.
6. Se debe aplicar "tolerancia cero" al fraude fiscal, incluyendo medidas que pongan freno a la impunidad de los evasores.
7. Los privilegios y la opacidad de los paraísos fiscales deben desaparecer.
8. El sistema tributario tiene que ser progresivo y equitativo en su conjunto sin medidas que favorezcan los intereses de unos pocos.
9. Los beneficios fiscales deben ser excepcionales y solo deben aplicarse, si permiten crear valor real y duradero (como la creación de nuevos empleos de calidad).
10. Una buena política tributaria requiere un debate público abierto, transparente y con participación ciudadana.

6 RECOMENDACIONES PARA UN SISTEMA FISCAL JUSTO

“Los impuestos formalizan nuestras obligaciones para con el prójimo. Definen las desigualdades que aceptamos y aquéllas que colectivamente buscamos reducir. Definen quién es un miembro de nuestra comunidad política, qué tan ancho es el círculo del ‘nosotros’ que trazamos. Establecen límites a lo que nuestro Gobierno puede hacer. En el mundo moderno, los impuestos son el contrato social.”

Isaac Martin, Ajay Mehrotra y Monica Prasad, “The new fiscal sociology: taxation in comparative and historical perspective” (2009)

Como dijo un juez del Tribunal Supremo de los Estados Unidos,¹⁵⁷ los impuestos son el coste de los servicios públicos, el precio de la civilización. Sin ellos, no se puede garantizar la provisión de salud y educación, la protección social, las infraestructuras, la investigación, ni la cooperación internacional. Una recaudación insuficiente lastra el progreso y dificulta la organización y funcionamiento de la sociedad de manera cohesionada. Un sistema tributario injusto no cumple su función redistributiva y dificulta la igualdad de oportunidades, profundizando las desigualdades en la sociedad.

Los Gobiernos deberían diseñar cambios políticos articulados a través de sistemas fiscales justos. En este sentido, la reforma fiscal impulsada por el Gobierno de España y que aprobará el Congreso próximamente, brinda una espléndida oportunidad para concienciar a la ciudadanía, al sector empresarial y a los políticos, sobre la necesidad de acometer los cambios necesarios para garantizar una sociedad más equitativa.

Hoy es un imperativo que España deje de ser el segundo país más desigual de Europa y recupere las conquistas sociales alcanzadas en las últimas décadas. Para ello, es imprescindible impulsar una reforma fiscal que permita financiar las políticas sociales tras los recortes sufridos en los últimos cinco años. Sin lugar a dudas, la política fiscal ayuda a corregir la desigualdad de ingresos y de oportunidades. **Recaudar con justicia para blindar el Estado del bienestar, luchar contra la exclusión social y recuperar la solidaridad internacional**, debe ser el objetivo de la reforma fiscal. Y esto sólo será posible si el nuevo sistema tributario aumenta su eficacia recaudatoria cumpliendo tres requisitos:

1. Recaudar y redistribuir: debe incrementarse la capacidad recaudatoria para financiar un modelo de servicios públicos y protección social de calidad, sin que el esfuerzo recaiga injustamente sobre los que menos tienen.

2. Progresividad y Equidad: que empresas e individuos tributen en función de su capacidad y de su actividad económica real.

3. “Tolerancia cero” al fraude fiscal: a través de medidas que combatan la opacidad de los sistemas fiscales y la impunidad de los grandes evasores tanto en el ámbito doméstico como en el internacional.

1. Aumentar la capacidad recaudatoria para blindar las políticas sociales

El sistema fiscal español es hoy ineficaz e insuficiente, ya que no genera los recursos necesarios para financiar servicios sociales públicos de calidad. Pero, salvo en lo relativo al peso de la deuda pública adquirida para salvar a la banca, no estamos ante un problema de gasto sino de ingresos. El sistema tributario español se encuentra asfixiado por su gran complejidad, su dispersión y por un nivel de progresividad bastante limitado, lo que frena también la confianza de la ciudadanía en el propio sistema y alimenta la “irresponsabilidad fiscal”.

Es fundamental recuperar la capacidad recaudatoria, pero de forma que el peso de la carga impositiva recaiga sobre todos los actores económicos (empresas e individuos), en función de su capacidad y de su actividad económica real.

Por ello, es prioritario aumentar la presión fiscal efectiva que pagan las personas más ricas y las grandes empresas, lo que facilitaría la redistribución de la riqueza y una financiación más sólida y estable de políticas sociales públicas.

Además, se deberían eliminar aquellos tratamientos privilegiados a los que tan sólo se pueden acoger unos pocos, y poner fin al fraude fiscal, cuestiones fundamentales en la recuperación de los principios de equidad y en el aumento de la capacidad recaudatoria.

Por lo tanto, el Gobierno debe marcarse como prioritario **el objetivo de incremento de la recaudación y el fomento de la creación de empleo digno, junto con un análisis del impacto en equidad del conjunto de las reformas fiscales (de las figuras tributarias) que se aborden.**

2. Garantizar la progresividad y la equidad en la reforma fiscal.

La progresividad del sistema tributario español debe medirse por el impacto del conjunto de su diseño, y no por una visión parcial de medidas (tipos de gravamen o beneficios) aisladas. Esta dimensión integral debe garantizar la verdadera redistribución y la progresividad del conjunto del sistema.

Para lograrlo, estas son las medidas específicas que deben ponerse en marcha, combinando tres elementos: una revisión del Impuesto sobre Sociedades, una mayor contribución de los que más tienen y la protección del esfuerzo fiscal de las clases medias y bajas.

2.1 Reformar en profundidad el Impuesto sobre Sociedades:

- El esfuerzo debe ponerse en acercar el tipo efectivo al tipo nominal (sin reducir éste, no a la inversa) antes de plantearse cualquier carrera a la baja en los tipos del IS.
- Se trata de realizar un análisis objetivo de las deducciones y exenciones, valorando aquellas que realmente contribuyen a la creación de empleo digno o dinamización de la actividad económica y la innovación, eliminando los privilegios y tratamientos fiscales que no aportan valor real.
- Tampoco pueden ni deben hipotecarse posibles ingresos futuros con medidas cortoplacistas que solo buscan la consolidación fiscal momentánea, como el pago anticipado de beneficios.
- Es fundamental que desaparezcan las ETVE (Empresas de Tenencia de Valores), estructuras tipo holding que apenas tributan y que convierten a España en un verdadero paraíso fiscal. En la práctica es una total defiscalización sin que además vengán acompañadas de creación de estructuras productivas en nuestro país ni generen valor real y duradero. Es recomendable por tanto cerrar a inversores extranjeros la posibilidad de crear sociedades bajo esta forma jurídica, junto con los enormes privilegios fiscales que las acompañan.

2.2 Gravar más a los que más tienen y romper los privilegios

- **Revisar la conformación y requisitos de las SICAV**, para establecer un porcentaje máximo de participación entre un 2% y un 5% del capital social máximo de la SICAV fijado estatutariamente para evitar abusos, y equiparar la tributación de los beneficios a los de las empresas. Devolver a los servicios de inspección de Hacienda (a la AEAT) la competencia de control y supervisión de las SICAV (ahora en manos de la CNMV, que no ejerce esta función). Igualmente, hay que plantear cancelar los privilegios de figuras similares como los SIF (fondos de inversión especializados, por sus siglas en inglés) o las SOCIMI (Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión Inmobiliaria) que funcionan como vehículos para que grandes patrimonios puedan pagar menos impuestos.
- **Reformar la tributación de las rentas de capital** y hacerla homogénea y equitativa con el gravamen de las rentas salariales. Es decir, eliminar el actual sistema dual de tratamiento de rentas (trabajo y capital) en el IRPF, donde además, muchas de las rentas de capital logran quedarse prácticamente defiscalizadas gracias a la utilización de instrumentos como las SICAV (en la práctica se convierten en sistemas de aplazamiento indefinido de la tributación). Esto incorporaría automáticamente mayor progresividad al IRPF. Thomas Piketty sugiere que en países ricos, podría aplicarse un impuesto a las grandes fortunas con un tipo óptimo superior al 80%, si se lograra una cierta integración geográfica (por ejemplo, en el marco europeo).

- **Gravar la acumulación de riqueza:** revisar el impuesto sobre el Patrimonio y recuperar el impuesto sobre las grandes fortunas. Se trata de una medida importante para reducir la desigualdad económica a largo plazo, ya que la desigualdad en términos de riqueza es muy superior a la desigualdad de renta, y su gravamen es casi nulo. El impuesto sobre el patrimonio y las grandes fortunas incorpora mayor progresividad al sistema a la vez que contribuye a contener la acumulación de riqueza y por tanto la desigualdad neta. Este debate ya se ha abierto en muchos países, incluso como parte de una posible agenda internacional, y defendido por algunos economistas como Thomas Piketty, quien plantea la aplicación de un impuesto global a la riqueza a partir del 1% sobre el patrimonio neto, cuando este supere el millón y medio de euros.¹⁵⁸ En esta línea, proponemos la aplicación, sin bonificaciones y con criterios de uniformidad, de un gravamen sobre el patrimonio neto total aplicable sobre el conjunto de activos (mobiliarios o financieros), con un rango de progresividad, a partir de 1% y manteniendo un umbral adecuado (actualmente en 700.000 euros). También sería interesante valorar la integración de este impuesto con el impuesto sobre la renta, para corregir situaciones que podemos encontrarnos en la actualidad, cuando algunas familias, con mínimos ingresos salariales pero con grandes fortunas de las que obtienen escaso rendimiento pueden estar no tributando prácticamente nada.
- Armonizar con este objetivo los **Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones**, acordando un mínimo común aplicable y tramos exentos suficientes que hagan que no recaiga sobre el pequeño ahorro. Las sucesiones y donaciones no gravadas limitan la igualdad de oportunidades. Es preciso por tanto considerar la aplicación de estos impuestos, como un importante mecanismo para romper con los mecanismos que perpetúan la desigualdad. Por lo tanto, deben alcanzarse una coordinación en su aplicación que lleve a un tipo mínimo armonizado reforzando la progresividad, y con mínimos exentos que protejan los esfuerzos y el ahorro de las familias.
- **Ampliar el diseño de la Tasa sobre las Transacciones Financieras (TTF) y garantizar el destino social de los fondos que genere.** Ahora que ya está acordado el diseño y fecha de implementación de la primera fase de la Tasa a las Transacciones Financieras, es fundamental insistir en dos cuestiones claves. Por un lado, el Gobierno debe comprometerse a destinar los fondos que se recauden por esta vía a combatir los retos de la pobreza y el cambio climático en España y fuera de España. Por otro lado, debe considerarse la necesidad de ampliar su cobertura en fases futuras hasta alcanzar un nivel tan amplio como el que proponía la propuesta de Directiva inicial de la Comisión Europea, incluyendo todos los productos derivados y la compra-venta de bonos.

2.3 Proteger el esfuerzo fiscal de los que menos tienen

- **Evitar una mayor presión sobre la imposición indirecta (el IVA).** Es fundamental contener el incremento en la subida de los impuestos al consumo y realizar un análisis racional de los tipos más reducidos para evitar un diseño regresivo, o supondría un grave perjuicio en la

renta disponible del ciudadano medio y de los más vulnerables. No pueden estar tratados al mismo nivel productos de consumo superfluo como productos de consumo esencial. En este sentido, es clave recuperar las exenciones suprimidas para algunos conceptos en materia sanitaria y la educación, como por ejemplo el IVA reducido del material escolar. Y evitar el castigo a sectores fundamentales para la economía española y para cualquier sociedad, como el tipo máximo aplicado hoy a la cultura.

- **Blindar las cotizaciones a la Seguridad Social** que, como se ha visto, son el componente principal del sistema fiscal y básico para la sostenibilidad de la protección social en España. En realidad, se trata de un salario diferido que se materializa en las prestaciones a las que da derecho en el futuro: rebajarlas es rebajar los salarios. Una tentación cortoplacista para los Gobiernos a la que no deben recurrir si piensan en las próximas generaciones y no en las próximas elecciones.

3. Luchar contra el fraude: acabar con la evasión y elusión fiscal.

La lucha contra la evasión y la elusión fiscal tiene un enorme potencial recaudatorio además de un efecto fundamental en la recuperación de los principios de equidad y en la confianza de los ciudadanos en el sistema tributario. Permitiría crear condiciones más justas para el desempeño de la actividad empresarial, ya que las empresas que ahora mismo pueden crear complejos sistemas de elusión fiscal perderían su ventaja sobre aquellas que no recurren a estos sofisticados entramados y asumen por tanto una mayor contribución fiscal.

Para combatir eficazmente la evasión y la elusión fiscal, es necesario poner en marcha medidas que corrijan las debilidades del sistema y la impunidad de los evasores tanto en el ámbito doméstico como en el internacional. Muchas de estas medidas están ya en la agenda política, es hora de que no queden diluidas por las presiones de países o empresas interesadas, o por la falta de voluntad política.

Las encuestas de opinión reflejan el apoyo ciudadano frente al fraude, lo cual es señal de que las autoridades tienen una oportunidad única para actuar con contundencia en su erradicación a todos los niveles.

Dentro del Estado español

- Facilitar el acceso a la **lista de paraísos fiscales** aplicable en el caso de España y garantizar una mayor transparencia en las modificaciones que se dan en esta lista, tras la firma de convenios de doble imposición o acuerdos de intercambio de información.
- **Incrementar los recursos materiales y humanos para la lucha contra el fraude**, empezando por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), pero también de manera coordinada con la inspección de la Seguridad Social. Además, deben desarrollarse instrumentos públicos de medición cuantitativa y

cualitativa del fraude, de manera que se pueda hacer seguimiento de los avances realizados, así como garantizar la rendición de cuentas en los espacios institucionales.

- Potenciar las actuaciones de inspección en el ámbito de la investigación, en lugar de la mera comprobación de datos, en especial de los grandes contribuyentes.
- Para paliar la economía sumergida, se proponen medidas dirigidas a la simplificación del cumplimiento tanto en procedimiento como en cuantía a tributar, de manera que se incentive el cumplimiento voluntario y la formalización también en la seguridad social.
- Aumentar la sensibilización fiscal de la ciudadanía, comenzando por la recuperación de la asignatura Educación para la Ciudadanía, que debía incidir sobre estos aspectos (entre otros).
- Para que la sensibilización ciudadana sea efectiva, exigir ejemplaridad a todos los cargos públicos tanto en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales como en el buen uso de los recursos públicos. Exigir responsabilidades políticas cuando su comportamiento no es ejemplar, y agilizar los procesos para esclarecer los casos investigados por la justicia.
- Garantizar una participación ciudadana activa y efectiva en la política fiscal mediante la transparencia en la información y el acceso al proceso de toma de decisiones y a la rendición de cuentas. Una buena política tributaria requiere un debate público abierto, transparente, bien informado y basado en datos actualizados y fiables.

En el ámbito internacional

Es imprescindible avanzar en tres direcciones:

1. Transparencia sobre la información financiera

2. Cooperación fiscal entre países

3. Cambios legislativos internacionales

- **Apoyar la reforma del sistema fiscal internacional**, dentro del proceso lanzado por la OCDE bajo mandato del G20, conocido como BEPS (Erosión de las Bases Imponibles y Traslado de Beneficios, por sus siglas en inglés) y que debe ser finalmente aprobado en diciembre de 2015. Este es un proceso histórico y más que necesario, con capacidad para revertir una eterna discusión entre legalidad y responsabilidad en las prácticas de las empresas. Pero hay que dotarlo de ambición política para que responda a los intereses de todos, y no quede diluido bajo las presiones de grandes corporaciones o los intereses de algunos Estados. Deben crearse también los espacios para que los países en desarrollo puedan participar en igualdad de condiciones en los procesos de toma de decisión.
- **Crear una lista negra europea de paraísos fiscales con carácter vinculante**, que permita desarrollar una estrategia coherente para luchar contra los paraísos fiscales. Los países de la UE deben

publicar una lista negra común basada en criterios objetivos, que identifique a las jurisdicciones que no cooperan y garantice una mayor coordinación de las sanciones. Los países incluidos en dicha lista se enfrentarían automáticamente a medidas sancionadoras de todos los Estados miembros. También se penalizaría a las empresas europeas que no cumplan con la normativa fiscal de la UE y utilicen paraísos fiscales para reducir su contribución fiscal.

- **Reforzar la cooperación entre administraciones tributarias.** Debe hacerse efectiva la puesta en marcha de un estándar para el de intercambio automático de información fiscal basado en la multilateralidad, que no bloquee el acceso y rastreo de información de actividades ubicadas en paraísos fiscales o en jurisdicciones poco cooperativas. Este mecanismo es clave para romper con los principios de opacidad entre administraciones tributarias. España forma parte de un grupo de cinco países europeos (G5) pioneros en acelerar este proceso, que debe servir de ejemplo a otros países.
- **Poner fin a las "empresas pantalla" mediante registros públicos sobre los titulares reales de las empresas.** Hay que romper los cortafuegos que impiden el acceso al trabajo efectivo contra el fraude fiscal. Siguiendo el ejemplo de Reino Unido y Francia, España puede impulsar el establecimiento de **registros públicos de beneficiarios reales y últimos de las empresas** que desentrañen la madeja de empresas fantasmas y testaferros, y que han de estar a disposición del público en general, y no ser de acceso restringido.
- **Mejorar la transparencia sobre la información financiera de las grandes empresas**, especialmente las multinacionales. Las empresas deben facilitar de forma pública y accesible la lista de todas las filiales y los países en los que la empresa está operando, incluyendo datos país por país sobre sus actividades (por ejemplo ventas, volumen de producción, etc.), su contribución fiscal, pagos a Gobiernos, número de empleados y activos.
- El Gobierno también debe impulsar a través de la cooperación al desarrollo y los espacios multilaterales en los que participa, la **construcción de pactos fiscales por la igualdad en los países menos avanzados**. En esta línea, y reforzando la coherencia de sus políticas, no deberán promoverse prácticas fiscales (por ejemplo en las que vinculen la tributación de las empresas españolas en el exterior) que supongan un perjuicio para la propia capacidad recaudatoria y redistributiva en esos países.

Todas estas medidas podrían contribuir a disminuir la desigualdad sin frenar el crecimiento económico, y garantizarían la financiación pública, suficiente y estable de los servicios sociales básicos de calidad y de la protección social de los grupos de población más vulnerables. Una fiscalidad justa es un pilar imprescindible para lograr una sociedad más justa y cohesionada.

NOTAS

- ¹ Esta cita es de: "Precariedad y Cohesión Social", Análisis y Perspectivas 2014, Fundación FOESSA (febrero 2014); pero otros informes, de organizaciones como Unicef, Safe the Children, Médicos del Mundo, la Red Europea contra la Pobreza (EAPN) y el propio Oxfam Intermón, han analizado el aumento de la pobreza y la exclusión social en España.
- ² Entrevista a Thomas Pikety en el New York Times, 20 de abril de 2014, http://www.nytimes.com/2014/04/20/business/international/taking-on-adam-smith-and-karl-marx.html?smid=fb-nytimes&WT.z_sma=BU_TOA_20140421&bicmp=AD&bicmlukp=WT.mc_id&bicmst=1388552400000&bicmet=1420088400000&r=1
- ³ Si bien la fiscalidad se refiere al conjunto de la recaudación y el gasto público, para aligerar la redacción en línea con los usos comunes del lenguaje, en adelante al hablar de fiscalidad nos referiremos a la política tributaria, es decir, a la recaudación, si no se especifica lo contrario.
- ⁴ Lagarde, Christine; Directora del Fondo Monetario Internacional, en el Foro de Davos 2014; <https://www.imf.org/external/np/speeches/2013/012313.htm>
- ⁵ Tacke, T. y Waldmann, R. (2013), 'Infant mortality, relative income and public policy', Applied Economics Vol 45 Issue 22. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00036846.2012.705429> Applied Economics; citado en E. Seery (2014) 'Gobernar para la mayoría: Servicios públicos contra la desigualdad', Oxfam, <http://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/bp182-public-services-fight-inequality-030414-es.pdf>
- ⁶ Caverro, T. y Poinasamy, K. (2013), 'La trampa de la austeridad: El verdadero coste de la desigualdad en Europa', Oxfam: Oxfam, <http://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/bp174-cautionary-tale-austerity-inequality-europe-120913-es.pdf>
- ⁷ Los informes publicados en esta línea son: 'Crisis, desigualdad y pobreza. Aprendizajes desde el mundo en desarrollo ante los recortes sociales en España' (diciembre 2012); 'La trampa de la austeridad. El verdadero coste de la desigualdad en Europa' (septiembre 2013) y 'Gobernar para las élites. Secuestro democrático y desigualdad económica', con su anexo 'Reflexiones para España' (enero 2014), disponibles en: <http://www.oxfamintermon.org/es/informate/publicaciones/estudios>
- ⁸ Lagarde, C. (2014) *Ibid.*
- ⁹ Salvo cuando se entienda la necesidad de corregir distorsiones, impulsar actividades o proteger a determinados sectores sociales.
- ¹⁰ Ayala Cañón, L.; Martínez López, R. Ruiz-Huerta Carbonell, J. (2013), 'Desigualdad y distribución en los países de la OCDE', pg. 32, 1er Informe sobre la Desigualdad en España 2013, Fundación Alternativas
- ¹¹ *Ibid.*
- ¹² BID (Recaudar no basta. 2013) y CEPAL, Febrero 2013. Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe. Reformas tributarias y renovación del pacto fiscal.
- ¹³ Ver gráfico 5 de Descenso de tipos impositivos máximos en países seleccionados (Francia, Reino Unido, Estados Unidos, Suecia, Francia y Alemania, 1975-2007), en Fuentes-Nieva, R. y Galasso, N. (2014), 'Gobernar para las élites. Desigualdad económica y secuestro democrático', Oxfam, <http://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-es.pdf>
- ¹⁴ En dos tercios de los países de la OCDE de los que hay datos, la desigualdad de las rentas de capital aumentó más que la desigualdad de los salarios. Según datos del informe de de la OCDE sobre la evolución de la desigualdad en los países desarrollados, publicado en 2011, y citado por Ayala Cañón, Luis; Martínez López, Rosa; Ruiz-Huerta Carbonell, Jesús (2013), 'Desigualdad y distribución en los países de la OCDE', pg. 32, 1er Informe sobre la Desigualdad en España 2013, Fundación Alternativas
- ¹⁵ Ver gráfico 2 de Aumento de la desigualdad en los países de renta media seleccionados (Indonesia, China, India, Pakistán y Nigeria), en Fuentes-Nieva, R. *et al* (2014). *Ibid.*
- ¹⁶ <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/48077/ReformaFiscalenAmericaLatina.pdf>
- ¹⁷ Para ver cuáles han sido los factores que han contribuido a esa disminución, ver: CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2011), 'Panorama social de América Latina 2011', versión preliminar, Santiago de Chile.
- ¹⁸ Ortiz, I. y Cummins, M. (2011), 'Global Inequality: Beyond the Bottom Billion. A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries', Social and Economic Policy Working Paper, Nueva York, UNICEF, http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Global_Inequality.pdf
- ¹⁹ El gasto público rondaba el 20% del PIB. Se calcula que la mitad del aumento de la pobreza en este periodo se debió a la redistribución a favor de las personas más ricas.
- ²⁰ Ver varios capítulos en CEPAL y CIDOB (2012), 'Reforma fiscal en América Latina: ¿Qué fiscalidad para qué desarrollo?', <file:///C:/Documents%20and%20Settings/itmo/Esitorio/ReformaFiscalenAmericaLatina.pdf>

- ²¹ Lustig, N. (2012), 'Taxes, Transfers, and Income Redistribution in Latin America', *Inequality in Focus* Volumen 1(2): Julio de 2012, Banco Mundial, <http://siteresources.worldbank.org/EXTPOVERTY/Resources/InequalityInFocusJuly2012FINAL.pdf>
- ²² En México, e incluso en Brasil a través de su laureado programa de transferencia de efectivo Bolsa Familia, la educación y la sanidad tienen un impacto en la reducción de la desigualdad económica dos veces superior al impacto de los impuestos y las ayudas. En Argentina, los servicios públicos de salud y educación tiene un impacto cuatro veces mayor que los impuestos y las ayudas; mientras que en Bolivia, país que cuenta con un sistema impositivo enormemente regresivo que depende de los gravámenes al consumo, los impuestos y las ayudas tienen hoy un impacto escaso en la lucha contra la desigualdad.
- ²³ Unternaehrer (2013) citando A. Acosta (2012); <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/development-finance-and-inequality-good-practice-in-ecuador-rwanda-and-thailand-297150>
- ²⁴ *Ibid.*
- ²⁵ "Sistemas tributarios de América Latina: situación actual, reformas y políticas para promover la cohesión social" (IEF, 2009) y "Sistemas fiscales y procesos de desarrollo: elementos para el debate de América Latina" (UCM, 2012)
- ²⁶ "Pactos por la igualdad", CEPAL. http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/52307/2014-SES35_Pactos_para_la_igualdad.pdf
- ²⁷ Olier, C. (2014), blog de Oxfam, <http://blogs.oxfam.org/en/blogs/14-02-10-3-ways-tax-can-help-close-inequality-gap>
- ²⁸ Cantó, O. (2013), 'Los efectos redistributivos de las políticas públicas de carácter monetario: un análisis de micro simulación con EUROMOD', 1er Informe sobre la Desigualdad en España 2013, Fundación Alternativas
- ²⁹ Datos de Eurostat para 2012. Sólo 8 de los 27 países tienen una presión inferior (Irlanda, Eslovaquia, Letonia, Estonia, Polonia, Rumanía, Bulgaria y Lituania) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Tax_revenue_statistics_-_government_revenue_from_taxes_and_social_contributions
- ³⁰ Eurostat, http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/index_en.htm, última consulta 12 de mayo de 2014
- ³¹ Cantó, O. (2013). *Ibid.*
- ³² El tipo marginal máximo para las rentas más altas se establece en general al 52%, aunque varía por Comunidades Autónomas. Así, en Cataluña y Andalucía se llega al 56%, en Asturias es 55,5%, en Cantabria y Extremadura 55%, y en Madrid más bajo, 50,9%.
- ³³ Datos del Tax Policy Center, actualizados al 14 de abril de 2014, disponibles en: <http://www.taxpolicycenter.org/taxfacts/displayafact.cfm?Docid=105>; en base a datos para 1975-1999 de World Tax Database, Office of Tax Policy Research. (<http://www.wtdb.org/index.html>; de julio 2002), y para 2000-2008, de OECD Tax Database, Table I.7. (<http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm#pir>)
- ³⁴ Braña, F. J.; Alonso, N.; Díaz de Sarralde, S.; Cruzado, C. y Mollinedo, J. M., '¿Qué hacemos con la fiscalidad?', de próxima edición (prevista en 2014).
- ³⁵ *Ibid.*
- ³⁶ *Ibid.*
- ³⁷ <http://www.boe.es/boe/dias/2008/12/25/pdfs/A51998-52024.pdf>
- ³⁸ Elevando el mínimo exento a 700.000 euros y 300.000 euros en el caso de la vivienda habitual
- ³⁹ REAF, "Panorama de la fiscalidad autonómica y foral 2013", Economistas, Conejo General; <http://s01.s3c.es/imag/doc/2014-02-27/16.Fiscal.pdf>
- ⁴⁰ Los profesionales por cuenta propia, autónomos, se consideran también empresas pero son personas físicas, no jurídicas, y no están sujetos al Impuesto sobre Sociedades.
- ⁴¹ Datos de Braña *et al.* (2014), *Ibid.* obtenidos de las memorias de la Agencia Tributaria española.
- ⁴² El PIB de 2007 fue de 1.048.883 millones de euros y en 2010 de 1.053.161 millones de euros, por lo que disminuyó menos de un 0,5% entre esos años.
- ⁴³ De la Torre, F. (2014). '¿Hacienda somos todos? Impuestos y fraude en España'. Debate, Penguin Random House grupo Editorial, S.A., Barcelona; marzo de 2014.
- ⁴⁴ Montero, D. (2012), "El Club de los Pringaos", La Esfera de los Libros, S.L., Madrid, 2012.
- ⁴⁵ El IRPF español vigente desde 2007 tiene estructura dual, con una base del ahorro que gravaba los rendimientos del capital financiero y las ganancias de capital derivadas de la transmisión de activos al tipo proporcional del 18% (con exención de 1500 euros para los dividendos). En 2010 se establecieron dos tramos, uno del 19% para los primeros 6.000 euros y otro del 21% para más de 6.000 euros.
- ⁴⁶ El tipo marginal máximo para las rentas más altas se establece en general al 52%, aunque varía por Comunidades Autónomas. Así, en Cataluña y Andalucía se llega al 56%, en Asturias es 55,5%, en Cantabria y Extremadura 55%, y en Madrid más bajo, 50,9%.

- ⁴⁷ Braña *et al.* (2014). *Ibid.*
- ⁴⁸ *Ibid.*
- ⁴⁹ Las SICAV son una figura de inversión colectiva creada en 1983. Son un instrumento financiero que permite invertir dinero y diferir el pago anual de impuestos. (del mismo modo que ocurre con los fondos de inversión), pero en este caso a través de la creación de una sociedad anónima cuyo objeto social es invertir en activos financieros. Mediante este instrumento los accionistas de la SICAV tributan por las plusvalías una vez materialicen estas, repartiendo dividendos o vendiendo las acciones de la SICAV con plusvalías al tipo establecido para las rentas de capital en España. Las SICAV son a menudo vistas como herramientas legales de las grandes fortunas para evadir impuestos, que llegan a las 100 personas necesarias gracias a individuos que sólo aportan su nombre a la sociedad (conocidos como socios de paja o mariachis). A menudo éstos están muy relacionados con el inversor que aporta la mayor parte del capital (lazos de subordinación, familiares...). Desde este punto de vista, la SICAV dejaría de funcionar como instrumento colectivo para convertirse en una forma de gestión de un patrimonio individual. Esta crítica está apoyada por una parte de los inspectores de Hacienda. Ver: http://es.wikipedia.org/wiki/Sociedad_de_inversi%C3%B3n_de_capital_variable
- ⁵⁰ De la Torre, F., 'SICAV: una reforma necesaria', ATTAC Madrid <http://www.attacmadrid.org/d/11/090902191900.php>
- ⁵¹ Público.es, 'Vías de escape para que los ricos paguen menos', 18 de septiembre 2011, <http://www.publico.es/dinero/396933/vias-de-escape-para-que-los-ricos-no-paguen-impuestos>
- ⁵² Datos obtenidos de la web de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, última consulta realizada el 21 de mayo de 2014, <http://www.cnmv.es/Portal/Consultas/EntRegIIC.aspx>
- ⁵³ Desde 2010, hay restricciones y no se puede sacar dinero de las SICAV sin pagar al fisco, como había ocurrido hasta septiembre de 2010, disfrazando las retiradas de liquidez como reducciones de capital o reparto de la prima de emisión. S.R. Arenes "Las SICAV dejan atrás el glamour al perder dinero", Diario *Público*, 3 de enero de 2012. <http://www.publico.es/dinero/415078/las-sicav-dejan-atras-el-glamour-al-perder-dinero>
- ⁵⁴ Cavero, T. (2012), 'Crisis, desigualdad y pobreza', Oxfam Intermón, diciembre 2012
- ⁵⁵ Más información en: <http://www.expansion.com/2010/05/31/inversion/1275341343.html>
- ⁵⁶ Datos obtenidos por Sustentia de la Agencia Tributaria. El total de la recaudación por impuesto de sociedades en 2011 fue de 12.665 millones de euros, de los cuales, 3.012 millones (el 24%) provino de las grandes empresas, y 9.653 millones de euros (el 76%) de las PYMES.
- ⁵⁷ Datos obtenidos por Sustentia de la Agencia Tributaria. Los resultados contables totales de las empresas en 2011 fueron de 143.889 millones de euros, de los cuales 85.948 millones de euros (el 60%) provenían de grandes empresas, y 57.941 millones de euros (el 40%) de PYMES.
- ⁵⁸ Según datos de la Agencia Española de la Administración Tributaria (AEAT) para 2012, http://www.agenciatributaria.es/static_files/AEAT/Estudios/Estadisticas/Informes_Estadisticos/Informes_Anuales_de_Recaudacion_Tributaria/Ejercicio_2012/IART_12.pdf
- ⁵⁹ Los datos incluidos indican el tipo abonado sobre el resultado contable, y muchas veces se indica que es más apropiado hacerlo sobre la base imponible, y hablar entonces de tipo efectivo. Éste es un criterio técnico y, en todo caso, es mucho más indicativo dar el dato referido al resultado contable, se llame o no tipo efectivo. En todo caso, la diferencia entre el resultado contable y la base imponible lo componen la variada gama de exenciones fiscales a las que se acogen las empresas, que es justamente uno de los temas que se pretende denunciar.
- ⁶⁰ El tipo efectivo medio de impuestos (IRPF, IVA e impuestos especiales) que pagó un ciudadano medio en España en 2011 es del 21,8%. Si se incluyeran también las cotizaciones sociales, el tipo efectivo medio ascendía a un 26,1% en 2011. En base a datos de Onrubia, Jorge y Rodado, María del Carmen (2014), "Análisis de la Presión Fiscal por Niveles de Renta en España (2009-2001)", próxima publicación por Oxfam Intermón, mayo 2014.
- ⁶¹ Datos obtenidos por Sustentia de la Agencia Tributaria.
- ⁶² http://serviciosweb.meh.es/apps/publicacionpresupuestos/pdf/Resumen_ejecutivo_presupuestos_2014.pdf
- ⁶³ Datos obtenidos por Sustentia de la Agencia Tributaria y contrastados con las memorias de las empresas.
- ⁶⁴ Inspirado en una parte del libro de Montero, D. (2012). *Ibid.*
- ⁶⁵ Según el Forbes Global 2000, un índice de las mayores empresas que confecciona la revista Forbes para establecer un ranking basado en una ponderación de activos, facturación, beneficios y valor de mercado, en 2011 las 10 empresas españolas de mayor tamaño fueron Santander, Telefónica, BBVA, Iberdrola, Repsol, Gas Natural, La Caixa, Mapfre, Inditex y ACS. Los datos de cada empresa se han obtenido en sus memorias respectivas para 2011.
- ⁶⁶ Los Presupuestos Generales del Estado 2014 prevén 4.000 millones de euros para salud que, si bien es una competencia cedida a las Comunidades Autónomas, incluye 3.500 millones de euros para hospitales, servicios asistenciales y centros de salud.
- ⁶⁷ Memoria Anual del BBVA en 2013 incluye un cuadro en la nota 21 que trata sobre activos y pasivos fiscales con los datos indicados.
- ⁶⁸ Según la nota 21 de la Memoria Anual 2010 de Abengoa, con 263 millones de resultado, Abengoa tuvo una liquidación de Impuesto de Sociedades a su favor de 441.000 millones de euros.

- ⁶⁹ Datos en base a la Memoria de Beneficios Fiscales de 2012, en los Presupuestos Generales del Estado, publicados por GESTHA, "España recaudaría 5.000 millones con una tasa a las operaciones financieras", Ion Comunicación. GHESTA, Técnicos del Ministerio de Hacienda. 19 de junio de 2012.
<http://www.ioncomunicacion.es/noticia.php?id=%2012539>
- ⁷⁰ La Comisión Europea estima que la TTF puede generar entre 30.000 y 35.000 millones de euros al año. Un reciente estudio del Instituto Alemán de Investigación Económica (DIW) calculaba que la recaudación superaría los 37.000 millones de euros al año. En España se recaudarán 5.000 millones de euros aplicando la propuesta de la Comisión. Ver: http://www2.weed-online.org/uploads/diw_document_english_translation_summary.pdf
- ⁷¹ http://economia.elpais.com/economia/2014/05/07/actualidad/1399492001_722841.html
- ⁷² Brasil incluye España en su lista de centros offshore (ver: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Ins/2010/in10372010.htm>)
- ⁷³ Data Invox del Ministerio de Comercio, última consulta, 12 de mayo de 2014, <http://datainvox.comercio.es/CabeceraPersonalizada.aspx>
- ⁷⁴ Nota de prensa del Ministerio de Economía y Competitividad: <http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.ac30f9268750bd56a0b0240e026041a0/?vgnextoid=a041e55effed4410VgnVCM1000001d04140aRCRD&vgnnextchannel=864e154527515310VgnVCM1000001d04140aRCRD>
- ⁷⁵ http://elpais.com/diario/2011/02/27/economia/1298761201_850215.html
- ⁷⁶ <http://www.expansion.com/2009/11/29/empresas/1259531207.html>
- ⁷⁷ <http://arndigital.com/economia/noticias/3059/la-figura-juridica-de-las-etve-permite-la-elusion-fiscal-en-espana/>
- ⁷⁸ Ver por ejemplo: <http://www.eleconomista.es/interstitia/volver/aciertoaabril/espana/noticias/4407294/11/12/Exteriores-ofrece-no-pagar-impuestos-para-atraer-multinacionales-a-Espana.html#.Kku82TeelNt9UVF> ; <http://www.ft.com/cms/s/0/a3838c38-2398-11e3-98a1-00144feab7de.html#axzz31ftBew46> ; <http://www.eleconomista.es/legislacion/noticias/4253066/09/12/Los-paraisos-fiscales-espanoles-dan-problemas.html#.Kku80vjDQ6UImbQ>
- ⁷⁹ <http://www.zoomnews.es/250746/economia/finanzas-y-mercados/las-multinacionales-extranjeras-espana-siguen-eludiendo-pago-imp>
- ⁸⁰ <http://arndigital.com/economia/noticias/3059/la-figura-juridica-de-las-etve-permite-la-elusion-fiscal-en-espana/>
- ⁸¹ <http://www.investinspain.org/invest/es/index.html>
- ⁸² El Economista, 19 de noviembre de 2012, http://www.clipmedia.net/ficheros/2012/11_nov/so571.pdf
- ⁸³ De la Torre, F. (2014). *Ibid.*
- ⁸⁴ Más información en: http://cincodias.com/cincodias/2013/01/28/economia/1359623206_850215.html
- ⁸⁵ Encuesta encargada por Oxfam en varios países, incluido España, en 2013
- ⁸⁶ En concreto, la estimación es de 59.515 millones de euros, y no incluyen las cuotas no ingresadas en la Seguridad Social. Según la segunda parte del último Informe de la Lucha Contra el Fraude Fiscal en la Agencia Tributaria elaborado por los Técnicos del Ministerio de Hacienda (GESTHA) a partir de la última estadística del IRPF-2009, declarado en junio de 2010. Datos de GESTHA, "El fraude en grandes empresas triplica al de pymes y autónomos", Ion Comunicación. GHESTA, Técnicos del Ministerio de Hacienda. 9 de agosto de 2011.
<http://www.ioncomunicacion.es/noticia.php?id=10723>
- ⁸⁷ <http://dondevanmisimpuestos.es/#focus=TOTAL&year=2014&view=uk-bubble-chart> ; http://serviciosweb.meh.es/apps/publicacionpresupuestos/pdf/Resumen_ejecutivo_presupuestos_2014.pdf
- ⁸⁸ Datos de GESTHA, "El fraude en grandes empresas triplica al de pymes y autónomos", Ion Comunicación. GHESTA, Técnicos del Ministerio de Hacienda. 9 de agosto de 2011.
<http://www.ioncomunicacion.es/noticia.php?id=10723>
- ⁸⁹ El 17% (10.150 millones) a PYMES, el 8,6% (5.111 millones de euros) a autónomos, y el 2,6% (1.546 millones de euros) corresponden al fraude no empresarial (como son el fraude en las plusvalías, los arrendamientos, las rentas del trabajo o del capital, etc.). Datos de GESTHA, "El fraude en grandes empresas triplica al de pymes y autónomos", Ion Comunicación. GHESTA, Técnicos del Ministerio de Hacienda. 9 de agosto de 2011.
<http://www.ioncomunicacion.es/noticia.php?id=10723>
- ⁹⁰ GESTHA (2011). *Ibid.*
- ⁹¹ La previsión para el pago de la deuda pública en los Presupuestos Generales del Estado de 2014, son 36.600 millones de euros (<http://dondevanmisimpuestos.es/#focus=TOTAL&year=2014&view=uk-bubble-chart>)
- ⁹² Organización Profesional de Inspectores de Hacienda del Estado, "Problemas de la Agencia Tributaria en la lucha contra el fraude fiscal", marzo 2013; <http://www.gempsaweb.com/PDF/actualitat/13-03/traufiscal.pdf>
- ⁹³ Richard Murphy calculaba que la cifra de fraude fiscal en Europa es de 1 billón de euros (ver: <http://www.taxresearch.org.uk/Blog/2012/02/29/the-eu-tax-gap-new-evidence-shows-there-is-e1-trillion-of-lost-revenue-to-target-to-save-our-futures-from-despair/> ; o: http://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/120229_richard_murphy_eu_tax_gap_en.pdf). En ese informe, Richard Murphy usa datos de 2009, cuando el PIB de la UE27 era 11, 752 billones de euros. Por lo tanto,

el fraude fiscal en Europa representaba el 8,5% del PIB europeo. Según los cálculos de Richard Murphy, el fraude total para España era del 22,5% del PIB (no está muy lejos de la estimación de Gestha que es del 24,7% de economía sumergida). Así, España tendría que reducir en un 38% el fraude fiscal para llegar al promedio europeo. Partiendo de los datos de coste en impuestos que calcula Richard Murphy para España en 2009, esto permitiría recaudar 27.629 millones de euros más. Si partimos de los datos de Gestha: $90.000 \cdot 38\% = 34.200$ millones de euros, de los que 24.624 millones corresponderían a grandes fortunas y grandes empresas.

⁹⁴ Los Presupuestos Generales del Estado para 2014 prevén 29.700 millones de euros para asistencia al desempleo.

⁹⁵ Ruiz, S. (2014), "La hora de la equidad. Una reforma fiscal equitativa y progresiva", Oxfam Intermón, marzo 2014.

⁹⁶ Ver exposición de motivos RDL 5/2014: "En el contexto actual mantener la capacidad operativa de la Agencia Tributaria es indispensable. La grave disminución del personal adscrito a este organismo en los últimos años y la necesidad de allegar recursos para la lucha contra el fraude fiscal, con el fin incrementar los ingresos públicos y reducir el déficit, justifican en estos momentos la necesidad de dar un tratamiento excepcional y diferenciado a la Agencia Tributaria por lo que se refiere a la oferta de empleo público. No olvidemos que la AEAT colabora activamente al cumplimiento del principio de equilibrio presupuestario y sostenibilidad financiera recogido en el actual artículo 135 de la Constitución Española." https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-3650

⁹⁷ La OCDE define la economía sumergida como aquellas actividades económicas que son productivas, pero que de forma deliberada se esconden a la Administración para: evitar el pago de impuestos, evitar el pago de las cotizaciones a la Seguridad Social; evitar cumplir las normas laborales y de otro tipo; y/o evitar algunos procedimientos administrativos.

⁹⁸ Ureta, J. C., presidente de la Fundación de Estudios Financieros, presentación en los Foros de Debate de la Fundación, "La economía sumergida en España", Documento de Trabajo nº4, julio 2013.

⁹⁹ *Ibid.* En base a datos de FUNCAS (2011), "Estimación del volumen de la economía sumergida en España", por María Arrazola, José Hevia, Ignacio Mauleón y Raúl Sánchez.

¹⁰⁰ Según recoge el informe "La economía sumergida pasa factura. El avance del fraude en España durante la crisis", dirigido por el profesor Jordi Sardà de la Universitat Rovira i Virgili. Datos de GESTHA, "El paro y la corrupción disparan la economía sumergida en 60.000 millones durante la crisis, según Gestha", GHESTA, Técnicos del Ministerio de Hacienda. 29 de enero de 2014. <http://www.gestha.es/index.php?seccion=actualidad&num=321>

¹⁰¹ Según recoge el informe "La economía sumergida pasa factura. El avance del fraude en España durante la crisis", dirigido por el profesor Jordi Sardà de la Universitat Rovira i Virgili. Datos de GESTHA, "El paro y la corrupción disparan la economía sumergida en 60.000 millones durante la crisis, según Gestha", GHESTA, Técnicos del Ministerio de Hacienda. 29 de enero de 2014. <http://www.gestha.es/index.php?seccion=actualidad&num=321>

¹⁰² Datos de GESTHA citados por Pulido, Emilio (2014), citado por Braña *et al.* (2014). *Ibid.*

¹⁰³ Montero, D. (2012). *Ibid.*

¹⁰⁴ Cavero, T. (2012). *Ibid.*

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ Con una empresa como esta, se puede abrir una cuenta corriente en paraísos fiscales como Luxemburgo, Suiza, Barbados o las Islas Caimán por tan solo 99 euros, en un solo día. Para constituir una sociedad, basta con un único pago de 199eur en Suiza o EEUU, o 249 en Barbados o Islas Cayman. Sin necesidad siquiera de desplazarse y con la máxima confidencialidad. Ver: http://www.offshore-bank-account.eu/?qclid=CjgKEAjwzIucBRDzIz9qMOB3TASJABBlwL1cMCFVTxvB0HxKB-qjE-u-D6D0FtSsaY_N3tTK_VKfVD_BwE

¹⁰⁷ http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/cuadernos_formacion/11_2010/33_10.pdf

¹⁰⁸ Tax Justice Network (TJN), "The Price of Offshore Revisited", julio 2012, http://taxjustice.nonprofitsoapbox.com/storage/documents/The_Price_of_Offshore_Revisited_-_22-07-2012.pdf

¹⁰⁹ Ver cálculo de Oxfam: <http://www.oxfam.org/en/eu/pressroom/pressrelease/2013-05-22/tax-havens-private-billions-could-end-extreme-poverty-twice-over>

¹¹⁰ Zucman, G. (2013), 'La richesse cachée des nations. Enquête sur les paradis fiscaux'. Editions du Seuil. Noviembre 2013

¹¹¹ OCDE, Plan de acción contra la erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios (BEPS, Base Erosion and Profit Shifting), <http://www.oecd.org/ctp/beeps-reports.htm>; para más información, consultar Ruiz (2014). *Ibid.*

¹¹² Observatorio de RSC, "La Responsabilidad Social Corporativa en las memorias anuales de las empresas del IBEX 35. Análisis del Ejercicio 2010", Octava Edición. http://www.observatoriorsc.org/images/documentos/publicaciones/informes_estudios/ibex35_vf_2010.pdf

¹¹³ Según estudio realizado por la consultoría Sustentia para Oxfam Intermón analizando las memorias de sostenibilidad de las empresas del IBEX35 en 2011 y 2012.

¹¹⁴ El FMI a dicho que los paraísos fiscales son un peligro para la sociedad: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2011/06/Gonzalez.htm>

¹¹⁵ España tiene una lista de paraísos fiscales definida mediante un real decreto de 1998. Pero los países pueden salir de esa lista mediante la firma de tratados de intercambio de información. Así, se firmó en 2011 uno de estos tratados con Panamá, probablemente motivado por la presión de las empresas españolas que van a ejecutar las contrataciones de ampliación del canal. Pero nadie informa sobre cuantas peticiones de información se hacen

realmente a otras jurisdicciones ni cuantas respuestas se logran. En España, la lista depende del Ministerio de Hacienda, de la Dirección General de Tributos.
http://www.agenciatributaria.es/static_files/AEAT/DIT/Contenidos_Publicos/CAT/AYUWEB/Biblioteca_Virtual/Manuales_practicos/Sociedades/Manual_Sociedades_2012.pdf

116

http://www.agenciatributaria.es/static_files/AEAT/DIT/Contenidos_Publicos/CAT/AYUWEB/Biblioteca_Virtual/Manuales_practicos/Sociedades/Manual_Sociedades_2012.pdf

117 No es fácil acceder a la lista de paraísos fiscales según la Administración española. Se incluye en el manual de Sociedades de cada año, y en otros como el de no residentes. En el siguiente enlace está el último de Sociedades 2012, ver páginas 269 y 270:

http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio_es_ES/La_Agencia_Tributaria/Campanas/Sociedades_e_Impuesto_sobre_la_Renta_de_no_Residentes_2012/INFORMACION/Normativa_y_manual/Normativa_y_manual.shtm

118 Las contribuciones a la Seguridad Social suponen una parte importante de la contribución, pero en la medida en que se mantenga el esquema de compensaciones entre generaciones, pueden considerarse una parte del salario diferido.

119 Primero en junio de 2010 el IVA subió del 16% al 18% el tipo general y del 6% al 8% el reducido. Y el 1 de septiembre 2012 entró en vigor la siguiente subida del IVA, lo que supuso el aumento del 18 al 21% del tipo general, del 8% al 10% del tipo reducido para transporte, alimentación, productos sanitarios y hostelería; el tipo súper-reducido se mantiene en el 4% para prensa, comida no elaborada y medicamentos (pero hay muchos productos que ahora han quedado fuera del reducido, pasando directamente del 8% al 21%)

120 El gravamen de las rentas de ahorro subió a 19% para bases liquidables de hasta 6.000 euros y a 21% para bases superiores.

121 La progresividad de la subida del IRPF ha sido el único guiño a la sociedad, al aumentar el porcentaje de retención sobre las rentas del trabajo en siete tramos que van desde un 0,75% de aumento para rentas de hasta 17.707 euros anuales, hasta un 7% para rentas superiores a 300.000 euros al año. Este aumento se sumaba a los ratios previos, por lo que la retención del IRPF a las rentas del trabajo ha quedado así tras el incremento:

- Hasta los 17.707 euros la retención es del 24,75%.
- Hasta los 33.007 euros la retención es del 30%.
- Hasta los 53.407 euros la retención es del 40%.
- Hasta los 120.000 euros la retención es del 47%.
- Hasta los 175.000 euros la retención es del 49%.
- Hasta los 300.000 euros la retención es del 51%.
- A partir de los 300.000 euros la retención es del 52%. Este último tramo es nuevo, no existía antes.

122 Aumentos proporcionales de la retención del impuesto sobre las rentas de ahorro:

- Aumento del 2% en la retención de los beneficios de hasta 6.000 euros al año.
- Aumento del 4% en la retención de los beneficios de hasta 24.000 euros anuales.
- Aumento del 6% en la retención de beneficios de más de 24.000 euros anuales.

123 Braña *et al.* (2014). *Ibid.*

124 *Ibid.*

125 Datos obtenidos por Sustentia de la Agencia Tributaria, para 2011. Además, el total de impuestos recaudados en 2012 fueron 153.966 millones de euros, de los cuales 14.229 millones de euros provenían del Impuesto sobre Sociedades, y el resto, 139.737 millones de euros, del IVA, los Impuestos Especiales y el IRPF.

126 *Ibid.*

127 Onrubia, J. y Rodado, M. C. (2014), "Análisis de la Presión Fiscal por Niveles de Renta en España (2009-2001)", próxima publicación por Oxfam Inermón, mayo 2014

128 Braña *et al.* (2014). *Ibid.*

129 *Ibid.*

130 Sustentia (investigación para Oxfam Inermón sobre las empresas del Ibex 35) y Onrubia, Jorge y Rodado, María del Carmen (2014), "Análisis de la Presión Fiscal por Niveles de Renta en España (2009-2001)", próxima publicación por Oxfam Inermón, mayo 2014

131 Onrubia, J. (2014), *Ibid.*

132 Con un nivel del 25,56% en 2010

133 En el caso de la imposición sobre el consumo, según indica Onrubia (2014), se produce una inconsistencia al estimar la imposición efectiva dado que la cuotas satisfechas corresponden al gasto realizado en muchos casos con cargo a ahorro y no a renta del periodo o con trasvases de renta del entorno familiar, entre hogares distintos.

134 Onrubia, J. (2014), *Ibid.*

135 Esto se explica porque: 1) en la primera decila, el gasto medio de los hogares (EPF) es superior a la renta bruta (ECV). Esto es debido fundamentalmente a que los hogares consumen (así lo reflejan en la EPF) pero este consumo no sólo se financia con su renta (muy baja) sino con endeudamiento, con desahorro y con transferencias de renta de otros hogares, generalmente del entorno familiar pero que residen en domicilios distintos (p.e. de padres a hijos o incluso de abuelos a padres o a nietos, sobrinos, etc.). Esto hace que la

imposición sobre el consumo sea porcentualmente muy elevada, aunque si nos fijamos en términos de importes en euros, estos son obviamente bajos (más reducidos que los de la segunda decila); 2. Además, en la primera decila suele haber problemas de inframedición de los ingresos (generalmente hay rentas "no formales" que no recoge la ECV, pero que luego sí que se consumen y se reflejan en la ECV; y 3) En relación con el IRPF, hay rentas muy bajas sometidas a retención, que no suelen presentar declaración. Esto dificulta la imputación a los hogares según las rentas registradas en la ECV. Esa acumulación de cuotas de IRPF hace que en términos proporcionales la contribución de esos hogares sea relativamente elevada, aunque en valor absoluto, en euros, nuevamente son cantidades bastante bajas.

¹³⁶ Onrubia, J. (2014), *Ibid.*

¹³⁷ Datos de GESTHA, "Un nuevo tramo en Sociedades recaudaría el doble que una alza del IVA", Ion Comunicación. GHESTA, Técnicos del Ministerio de Hacienda, 23 de mayo de 2012. <http://www.ioncomunicacion.es/noticia.php?id=%2012330>

¹³⁸ El índice de Gini se mide de 0 a 1 (o de 0 a 100), y otorga valor 0 a la igualdad absoluta, y valor 1 (o 100) a la desigualdad total. Es decir, a mayor Gini, mayor desigualdad, y viceversa.

¹³⁹ Los sistemas de Finlandia, Dinamarca, Bélgica y Austria destacan por reducir la desigualdad de rentas en más de un 45%. El de España es equiparable al de países como Portugal, Grecia o Irlanda. Cantó, Olga (2013), 'Los efectos redistributivos de las políticas públicas de carácter monetario: un análisis de microsimulación con EUROMOD', pg. 198, 1er Informe sobre la Desigualdad en España 2013, Fundación Alternativas

¹⁴⁰ Si se tiene en cuenta que las pensiones de jubilación son más un elemento de reasignación intertemporal de rentas individuales que de redistribución de rentas corrientes, pueden no incluirse como elemento redistributivo en la estimación del efecto igualador. Cantó, O. (2013), *Ibid.*

¹⁴¹ OCDE Stats, última consulta 15 de abril de 2014, <http://stats.oecd.org/>

¹⁴² Braña *et al.* (2014). *Ibid.*

¹⁴³ Calderón, Arismendy. Justicia Fiscal: El Estado debe garantizar los derechos de la ciudadanía. Hoy, 20 May 2013. <http://www.hoy.com.do/el-pais/2013/5/20/481244/Justicia-FiscalElEstado-debe-garantizar-los-derechos-de-la-ciudadania>

¹⁴⁴ Encuesta encargada por Oxfam en varios países, incluido España, en 2013

¹⁴⁵ CIS (2013), Centro de Investigaciones Sociológicas, Opinión Pública y Política Fiscal, Avance de Resultados, Estudio nº 2.994, Julio 2013. Disponible aquí: http://datos.cis.es/pdf/Es2994mar_A.pdf

¹⁴⁶ IEF (2012), Instituto de Estudios Fiscales, sobre las opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2011, publicada en 2012.

¹⁴⁷ CIS (2013), Centro de Investigaciones Sociológicas, Opinión Pública y Política Fiscal, Avance de Resultados, Estudio nº 2.994, Julio 2013. Disponible aquí: http://datos.cis.es/pdf/Es2994mar_A.pdf

¹⁴⁸ Encuesta encargada por Oxfam en varios países, incluido España, en 2013

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ IEF (2013), "Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2012", Instituto de Estudios Fiscales, doc nº21/2013; http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/documentos_trabajo/2013_21.pdf

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² IEF (2012), "Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2011", Instituto de Estudios Fiscales, 2012.

¹⁵³ IEF (2013). *Ibid.*

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ <http://www.finanzas.com/xl-semanal/magazine/20140518/dinamarca-mundo-feliz-7212.html>

¹⁵⁶ Braña *et al.* (2014). *Ibid.*

¹⁵⁷ Oliver Wendell Holmes, 1841-1935

¹⁵⁸ Piketty, T. (2014), 'Capital in the Twenty-First Century', Bleknap and Harvard, 2014.

© Oxfam Intermón, mayo de 2014

Este documento ha sido escrito por Teresa Cavero. Algunos datos extraídos de la investigación “Análisis de la Presión Fiscal por Niveles de Renta en España (2009-2001)” encargada por Oxfam Intermón al GEN (Governance and Economics Research Network) que dirige Santiago Lago (Universidad de Vigo), elaborada por Jorge Onrubia (Universidad Complutense de Madrid), en colaboración con María del Carmen Rodado (Universidad Rey Juan Carlos). Oxfam Intermón agradece las revisiones de Jorge Onrubia y de Carlos Cruzado (Director de GESTHA). La autora agradece la colaboración de Miguel Alba, Jaime Atienza, Rosa María Cañete, Déborah Itriago, Susana Ruiz y María Villanueva, y los comentarios de Rodrigo Barahona, Nerea Basterra, Lorena Fernández, Marisa Kohan, Consuelo López-Zuriaga, Francesc Mateu y José María Vera en su elaboración. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con msambade@oxfamintermon.org

Esta publicación está sujeta a copyright pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con msambade@oxfamintermon.org.

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 17 organizaciones que trabajan juntas en 94 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza:

Oxfam Alemania (www.oxfam.de)	Oxfam América (www.oxfamamerica.org)
Oxfam Australia (www.oxfam.org.au)	Oxfam-en-Bélgica (www.oxfamsol.be)
Oxfam Canadá (www.oxfam.ca)	Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org)
Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)	Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)
Oxfam India (www.oxfamindia.org)	Oxfam Intermón (www.oxfamintermon.org)
Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org)	Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org)
Oxfam Japón (www.oxfam.jp)	Oxfam México (www.oxfammexico.org)
Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz)	Oxfam Novib (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)	

Para más información, escribir a cualquiera de las organizaciones o ir a www.oxfam.org
Email: advocacy@oxfaminternational.org

www.oxfamintermon.org

