

**PROPUESTAS DE ELA A LA ACCIÓN DE GOBIERNO DE LAS  
DIPUTACIONES FORALES**

*SEPTIEMBRE DE 2011*

## 0- INTRODUCCIÓN

En términos de modelo de sociedad las dos diferencias fundamentales entre la situación de Hego Euskal Herria y la de la Unión Europea son que aquí tenemos un nivel mucho más bajo de protección social y de presión fiscal. Estas dos cuestiones están íntimamente relacionadas.

En concreto, en la CAPV:

- Los recursos económicos que se destinan a protección social suponen el 19% del PIB, frente al 27% de media en la Unión Europea (UE). Esta diferencia supone 5.200 millones de euros anuales.
- La presión fiscal es del 31% del PIB, frente al 41% de media de la UE. Esta diferencia supone 6.400 millones de euros anuales.

Las Diputaciones Forales disponen de importantes competencias que tienen que ver con estas materias, entre las que destacan la fiscalidad (capacidad de gestionar los impuestos, y de establecer la normativa aplicable en impuestos como el IRPF, Impuesto sobre Sociedades o Impuesto sobre Patrimonio) y aspectos centrales de los servicios sociales.

La política fiscal es un aspecto fundamental en política económica. Debe ser un instrumento básico para asegurar la redistribución de la riqueza y permitir un nivel de recaudación suficiente para la dotación de los servicios públicos necesarios.

A la vista de los datos señalados al inicio de este punto, es evidente que es necesario un cambio radical en la orientación de las políticas que han venido siguiendo las Diputaciones Forales en la CAPV. En este documento ELA realiza sus propuestas a la acción de gobierno de estas instituciones, destacando las cuestiones que tienen que ver con la fiscalidad, los servicios sociales, o las infraestructuras y el medio ambiente.

En nuestro documento también recogemos un apartado que trata sobre la necesidad de democratizar la actuación de las Diputaciones, que, a pesar de estar al cargo de competencias importantes, carecen de transparencia informativa y de mecanismos de participación social a la hora de definir sus actuaciones.

Finalizamos el documento con las propuestas sobre las condiciones de trabajo del personal al servicio de las Diputaciones o subcontratado, en aspectos como los salarios, estabilidad en el empleo, etc.

La opción de supeditar la acción de las instituciones a los intereses de los poderes económicos nos ha abocado a una época de crisis política, económica, social y medioambiental. Este contexto evidencia la necesidad y urgencia de un cambio radical de las políticas públicas, para ponerlas al servicio de los intereses de la gente, lo que supone primar el empleo y la calidad del mismo, y aumentar los derechos sociales para mejorar las condiciones de vida. Las Diputaciones Forales tienen un importante papel que jugar en este cambio.

### a) La política fiscal que se ha aplicado hasta ahora

ELA ha venido denunciando la política fiscal llevada a cabo por las instituciones vascas. Junto con esta denuncia, ha demandado medidas concretas para que el sistema fiscal sea más justo y solidario.

Hemos reiterado nuestro análisis a través de informes anuales. No vamos a reproducirlos en este documento, pero sí es conveniente señalar las principales conclusiones que se desprenden de los mismos, que permiten ver con claridad dónde están los elementos que deben modificarse:

- Existe un enorme fraude fiscal en las rentas no salariales, que no se ha reducido en los últimos años. Los datos oficiales (que ocultan cuánto se ha recaudado realmente a través de la lucha contra el fraude) dicen que en el IRPF quienes tenemos rentas de trabajo declaramos de media unos ingresos anuales de 21.274 euros, frente a los 13.141 que declaran quienes realizan actividades empresariales o profesionales, lo que evidencia el fraude existente. En el mismo sentido, casi 7 de cada 10 declaraciones en el Impuesto sobre Sociedades de 2007 (el año en el que no había crisis económica) son de empresas que dicen estar con pérdidas, con resultado 0 ó con beneficios inferiores a 6.000 euros al año. No existe ningún estudio oficial sobre economía sumergida y fraude fiscal.
- Se ha aprobado una fuerte rebaja de los impuestos pagados por las empresas, el capital y por las rentas altas. Se han producido constantes reformas de los Impuestos (IRPF, Impuesto sobre Sociedades, Impuesto sobre Patrimonio, Impuesto sobre Sucesiones), todas ellas marcadas por un componente común: que el capital y las rentas altas paguen menos impuestos. Para ello en el IRPF se ha reducido sustancialmente el tipo máximo, y se ha eliminado la progresividad para las rentas del capital. La reducción del tipo del impuesto también ha sido grande en el Impuesto sobre Sociedades, y se han rebajado o eliminado impuestos como el de Patrimonio y el de Sucesiones y Donaciones.
- Las Diputaciones Forales y el Gobierno Vasco han negado hasta ahora la participación sindical y social a la hora de decidir la fiscalidad. El Órgano de Coordinación Tributaria (OCT) se ha convertido en un club cerrado, opaco, que se ha negado a consultar la política fiscal con los sindicatos. La patronal ha estado muy cómoda en este marco, ya que se ha convertido en el interlocutor privilegiado de las instituciones en esta materia. La opacidad fiscal oculta información básica, como la relacionada con la inspección fiscal.
- El sistema fiscal es injusto y deja de recaudar miles de millones de euros que se deberían destinar a protección social. Los efectos de esta política fiscal son dobles. Por una parte, el sistema fiscal penaliza a las rentas de trabajo para privilegiar a las rentas no salariales. Por otra, deja de ingresar al año varios miles de millones de euros que se deberían destinar a cubrir el déficit en protección social existente en la CAPV respecto a la media europea.

## **b) Propuestas de ELA**

Ante esta situación ELA considera imprescindible modificar sustancialmente el injusto sistema fiscal existente en la CAPV. Para ello proponemos actuaciones que únicamente requieren voluntad política para llevarse a cabo, señalando su repercusión económica en los casos en que nos sea posible la concreción.

### Lucha contra el fraude fiscal

La lucha contra el enorme fraude fiscal existente en las rentas no salariales requiere:

- Inspeccionar todas las rentas no salariales (en IRPF, Impuesto sobre Sociedades e IVA) antes de que prescriba el fraude (es decir, hay que pasar de inspeccionar anualmente menos del 1% de este colectivo al 20%).
- Incremento notable de medios humanos, en consonancia con el aumento necesario de las inspecciones.
- Suprimir el régimen de módulos del régimen de estimación objetiva del IRPF. Este sistema permite que legalmente se paguen menos impuestos que los que correspondería de aplicar la tarifa del IRPF, lo cual no es aceptable.
- Realizar un análisis exhaustivo de los mecanismos legales que permiten pagar menos impuestos, y proceder a su eliminación.
- Elaborar estudios periódicos sobre el fraude fiscal.

### IRPF

ELA demanda en el IRPF:

- Recuperar la progresividad perdida en la escala de impuesto. Ésta debería modificarse, reduciendo el tipo aplicable a las rentas más bajas (que ha subido) y aumentando los tipos a las rentas más altas. En concreto, el actual tipo marginal del 45% debería volver al 56% existente hace unos años.
- Dar igual tratamiento a todas las rentas. Hay que eliminar el trato privilegiado de las rentas de capital, que tributan a un tipo fijo, inferior al mínimo de la tarifa general. Todos los ingresos deben tener el mismo tratamiento. La base imponible del impuesto debe ser única. Actualmente, para obtener la cuota íntegra, a la base liquidable general se le aplica la escala del Impuesto, mientras que a la base liquidable del ahorro se le aplica el tipo de gravamen único del 20%.

### Impuesto sobre Sociedades

ELA plantea en el Impuesto sobre Sociedades:

- Establecer un único tipo nominal del Impuesto sobre Sociedades, fijado en el 35%.

- Reducción drástica de las deducciones fiscales que hacen que actualmente el tipo efectivo sea apenas la mitad del nominal.

Respecto a las vacaciones fiscales, ELA demanda que las empresas devuelvan a las haciendas las ventajas declaradas ilegales, y que las sanciones que hubiera que abonar a Bruselas se financien estableciendo un recargo temporal en el Impuesto sobre Sociedades, ya que de lo contrario sería asumido fundamentalmente por los impuestos pagados por los trabajadores y trabajadoras.

#### Impuesto sobre el Patrimonio

- El Impuesto sobre el Patrimonio debe ser restaurado, con una formulación más ambiciosa que la existente cuando fue eliminado por las haciendas forales. En 2008 se dictó una serie de medidas, con el argumento de que con ellas se iba a incentivar la actividad económica, entre las que destaca la bonificación del 100% del Impuesto al patrimonio. Cabe recordar que en el último ejercicio que se declaró, el correspondiente a 2007, este impuesto supuso más de 180 millones de euros de recaudación.

#### Mecanismos de participación social

- Debe realizarse un proceso participativo para definir la política fiscal, en el que se debe contar con mecanismos institucionalizados en los que participen los sindicatos. Asimismo la consulta a la sociedad en esta materia debe ser un instrumento a utilizar para las reformas fiscales.
- Es imprescindible informar a la sociedad de la situación real de lo que pasa en la fiscalidad, qué aportación realiza cada colectivo. Cabe recordar que la fiscalidad es la principal competencia de las Diputaciones Forales, que hasta ahora han utilizado la propaganda en vez de la información. Las haciendas ofrecen una información muy insuficiente, e incluso hay quienes no realizan siquiera una publicación anual que dé cuenta de la actuación en materia de impuestos. ELA reclama que, de manera habitual, se ofrezca una información relevante, detallada y que pueda ser comparada de un ejercicio a otro, sobre los parámetros más importantes en la gestión de cada uno de los impuestos y la inspección.

#### Legislar en materia fiscal desde el Parlamento Vasco

La ley 3/89 de 30 de mayo, de Armonización, Coordinación y Colaboración Fiscal especifica que el Parlamento Vasco tiene competencias fiscales. Dicha Ley señala que, debido a la constante variación de la normativa tributaria, se puede recurrir al mecanismo de Leyes dictadas por el Parlamento para regular determinados aspectos relativos a uno o varios tributos.

Las entes forales se refugian en el Concierto Económico y en el Estatuto de Autonomía para defender su competencia en materia fiscal. Sin embargo, la realidad es que hasta ahora las reformas fiscales se han acordado y propuesto en el Órgano de Coordinación Tributaria, compuesto a partes iguales por el Gobierno Vasco y las Diputaciones

Forales, lo que significa que el Gobierno Vasco tiene mucho que decir (y lo ha hecho) sobre la política fiscal.

Además, tanto el Estatuto, como la Ley de Territorios Históricos y el propio Concierto Económico prevén la existencia de esa legislación del Parlamento Vasco en materia fiscal. En todas ellas se hace mención a que los Territorios Históricos deberán atender a las normas que, para la coordinación, armonización fiscal y colaboración, dicte el Parlamento Vasco dentro de la Comunidad Autónoma. En la Ley 3/89 de 30 de mayo no se detalla ninguna restricción a su aplicabilidad, por lo que queda claro que el Parlamento es competente en dicha materia. La facultad de dictar normas con rango de Ley corresponde en exclusiva al Parlamento, ya que las Juntas Generales lo que aprueban son Normas Forales.

Hasta ahora no ha habido voluntad política de utilizar este instrumento, que ELA considera muy adecuado.

### **Cuantificación económica de algunas de estas medidas**

La falta de información y transparencia de las haciendas de la CAPV dificulta enormemente la cuantificación económica de estas medidas. Sin embargo, en algunos casos se puede estimar, de manera bastante aproximada, cuánto dinero ingresarían al año las Diputaciones Forales. Los datos son escandalosos, y muestran el enorme margen que existe para aplicar una fiscalidad diferente, al servicio de las necesidades de la ciudadanía.

El Gabinete de Estudios de ELA ha podido cuantificar que:

- Si quienes realizan actividades empresariales y profesionales declarasen en el IRPF unos ingresos medios iguales a quienes tienen rentas de trabajo, en el IRPF se recaudarían al año 282 millones de euros más. La recaudación por IVA crecería otros 250 millones de euros, ya que el fraude en el IRPF supone también fraude en el IVA.
- Si el tipo marginal máximo del IRPF pasase del 45 al 56% (sin cambios añadidos en la tarifa) se recaudarían al año 291 millones de euros más. Esto supone que las personas que más ingresos declaran pagarían de media casi 10.000 euros más que ahora.
- Restaurar el Impuesto sobre el Patrimonio que eliminaron las haciendas de la CAPV supondría recaudar al año 180 millones de euros más.
- Establecer en el Impuesto sobre Sociedades el tipo nominal en el 35% supondría recaudar al año 900 millones de euros más.

Es decir, la aplicación de las medidas que hemos podido cuantificar (que son sólo una parte de las necesarias) supondría recaudar al año 1.903 millones de euros más de los que se recaudan.

## 2- PROPUESTAS EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES

### a) La situación de los servicios sociales

La situación de los servicios sociales en la CAPV es muy insatisfactoria. La podemos describir destacando los siguientes aspectos:

- Cada vez hay más personas con necesidades que no tienen atención pública. El proceso de envejecimiento de la población hace que, a pesar de que en la última década haya aumentado el número de personas atendidas, este incremento sea insuficiente para cubrir siquiera lo que han crecido las necesidades. En concreto, el 85% de las personas en situación de dependencia está sin ningún tipo de cobertura pública.
- La ley de Servicios Sociales, acordada entre el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales, ha dejado de lado el reconocimiento del derecho de las personas dependientes a una cobertura pública. En la actualidad el nivel de cobertura está en función de la disponibilidad presupuestaria, que es claramente insuficiente.
- Se ha aplicado una política de privatización y subcontratación de los servicios sociales, que va en detrimento de la calidad de los servicios y ha supuesto la extensión de condiciones de trabajo muy precarias en este sector, con el objetivo de aumentar los beneficios empresariales. Los servicios sociales, en lugar de ser un derecho, hoy en día son un negocio.

### b) Propuestas de ELA

ELA demanda un sistema público de servicios sociales, universal y gratuito. Las Diputaciones Forales tienen la responsabilidad de garantizar este sistema en su territorio de actuación, así como de reconocer en cada ámbito el derecho de las personas dependientes a tener acceso a un servicio que permita cubrir sus necesidades.

Para ello las propuestas de ELA son:

- Reconocer en cada territorio el derecho de todas las personas dependientes a tener acceso a un servicio que cubra su situación, ofrecido por un sistema público, universal y gratuito.
- Impulsar el reconocimiento de este derecho en el Parlamento Vasco, así como en la Cartera de Servicios y Prestaciones, que está pendiente de aprobar a pesar de que la ley fijaba un plazo para ello que finalizó hace casi dos años .
- Aumentar los recursos económicos destinados a los servicios sociales para dotarse de plazas suficientes para cubrir esas necesidades, con el consiguiente y notable aumento del empleo en estos sectores.

### 3- PROPUESTAS SOBRE INFRAESTRUCTURAS Y MEDIO AMBIENTE

#### a) La situación actual

La situación actual en cuanto a las infraestructuras, políticas territoriales y medioambiente es insostenible económica, social y medioambientalmente:

- La movilidad (de personas y mercancías) está basada en el transporte privado, ya que la política de transporte público es deficiente y no da servicio adecuado al conjunto de la población. De este modo se impulsa el uso del automóvil.
- La utilización excesiva del vehículo privado hace que las carreteras se saturen y las Diputaciones, en vez de modificar la política de movilidad, construyen más carreteras (con el agravante de la creciente extensión del peaje), apoyando y alimentando costumbres del todo insostenibles.
- En cuanto a la gestión de residuos, las diputaciones se saltan la jerarquía impuesta desde la Unión Europea (Directiva Europea de Residuos). Han dado prioridad a la incineración y a los vertederos, sin aplicar políticas y objetivos serios de prevención y reciclaje.
- En cuanto a grandes infraestructuras que no son competencia de las Diputaciones, estas últimas han dado cobertura política y económica mediante convenios de financiación a obras insostenibles e innecesarias (TAV, Puerto de Pasaia,...).

#### b) Propuestas de actuación

- Mejorar y extender el transporte público, para que el conjunto de la población tenga un servicio público de calidad y asequible, que haga que el transporte público sea la mejor alternativa.
- La decisión de construir nuevas carreteras y ocupar nuevos suelos debe ser la última opción, después de mejorar otras políticas y las carreteras ya existentes.
- La eliminación o no imposición de peajes en las carreteras que pertenecen a las Diputaciones Forales.
- La gestión de residuos debe seguir la jerarquía de la Directiva Europea: prevención, reutilización, reciclado, valorización y eliminación. Se deben impulsar y aplicar alternativas como la recogida selectiva puerta a puerta, el compostaje, y otras técnicas de valorización y eliminación no perjudiciales para la salud y el medioambiente, rechazando la incineración.
- Las diputaciones no deben dar cobertura política ni económica a infraestructuras y políticas territoriales insostenibles e innecesarias (como el TAV o el Puerto de Pasaia), y deben exigir y plantear otras alternativas para el desarrollo realmente sostenible del territorio.

#### 4- PROPUESTAS SOBRE PROFUNDIZACIÓN DEMOCRÁTICA, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN SOCIAL

##### a) Situación actual

- Como hemos indicado al tratar el tema de la fiscalidad, la falta de transparencia ha caracterizado hasta ahora el proceder de las Diputaciones Forales.
- Uno de los elementos a destacar es la ocultación, voluntaria, de la relación entre el mundo económico organizado y sus intereses, y nuestros políticos, legisladores y altos cargos de las instituciones. Por ello es necesaria la transparencia en la actuación de los lobbies, entendidos como grupos de presión que defienden intereses privados y no generales.
- Una de las razones que llevan al alejamiento de la ciudadanía respecto a la política es la percepción de que no se ofrece a la sociedad información relevante para poder realizar un juicio adecuado sobre lo que está pasando. Un ejemplo de ello es la dificultad, cuando no imposibilidad, de acceder a la información y documentos oficiales.

##### b) Propuestas de ELA

ELA considera necesario impulsar una cultura política democrática. Para ello es necesaria una profundización democrática de las Diputaciones Forales, al igual que del resto de instituciones, avanzando en las siguientes líneas de trabajo:

- Utilización de los referéndums como método de participación a la hora de determinar las decisiones políticas. La información y el debate son fundamentales para considerar democrática a una sociedad. Hasta ahora las instituciones de la CAPV han sido refractarias a la utilización del referéndum a la hora de tomar decisiones políticas. ELA considera saludable y muy necesario su utilización, en especial en las materias más importantes y que más debate social vienen suscitando.
- Hacer públicas las relaciones (agendas) de los responsables políticos. Es necesario que los representantes públicos muestren sus relaciones con transparencia, para que la ciudadanía tenga conocimiento de los contactos de los cargos institucionales con los lobbies de presión.
- Eliminación de entes como Gipuzkoa Aurrera, que suponen poner en manos privadas la decisión sobre las prioridades de la acción institucional.
- Es necesario garantizar el acceso a los documentos oficiales. Esta información debe ser accesible al público en general y a las organizaciones sociales. Eso permitiría tener una idea clara de las actividades del Gobierno y de las autoridades. La transparencia reduciría el riesgo de abuso de poder.
- Extensión del régimen de incompatibilidades. De esta forma todos los grupos de presión mostrarán sus relaciones con transparencia para que la ciudadanía tenga pleno conocimiento de en qué grupos de interés se apoyan

determinados partidos políticos. En este sentido, en la misma UE, se ha avanzado en la regulación de los grupos de presión o de poder, poniendo en marcha la Iniciativa Europea de Transparencia (ITE), lanzando el Libro Verde de la Iniciativa Europea de Transparencia con tres objetivos: transparencia del lobbying, lucha contra el fraude y estándares éticos y control de los legisladores.

## 5- PROPUESTAS SOBRE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL DE LAS DIPUTACIONES FORALES

### a) Situación actual

La situación actual en cuanto a las condiciones de trabajo de las trabajadoras y trabajadores de las instituciones forales es preocupante, siendo grave la situación del empleo público y la subcontratación del mismo:

- La negociación colectiva en las diferentes Diputaciones ha quedado gravemente dañada, ya que han sido incumplidos los acuerdos por parte de las instituciones, imponiendo al conjunto de las trabajadoras y trabajadores públicos unas condiciones que no garantizan el mantenimiento del poder adquisitivo y las condiciones de vida.
- Especialmente grave es el nulo respeto a las reglas de juego en algunas de las Instituciones Forales.
- En la práctica se carecen de mecanismos de control que garanticen la subrogación de los trabajadores y trabajadoras subcontratados cuando se cambia de empresa adjudicataria.
- Se prioriza la subcontratación frente a la contratación directa, con una doble consecuencia: adjudicación de ámbitos de negocio a empresas y empresarios “amigos” y, en segundo término, precarización de las condiciones de trabajo de los trabajadores y trabajadoras subcontratados.
- No se da respuesta adecuada a todo lo referente a la salud laboral y las medidas para conciliar la vida laboral y familiar. Este aspecto se agrava en las empresas subcontratadas.
- Falta de convocatorias de Ofertas públicas de empleo, lo que explica el mantenimiento de empleo precario: eventualidad e interinidad.

### b) Propuestas de ELA

ELA considera imprescindible que se dé respuesta inmediata a todo lo relacionado con las condiciones de trabajo en las Instituciones Forales y a lo que concierne al empleo y los efectos que produce la subcontratación del mismo. Para ello planteamos:

- Incrementos salariales por encima del IPC.
- La convocatoria de OPEs que garanticen el empleo público y atajen las situaciones de eventualidad impulsadas los últimos años por los diferentes gobiernos, minimizando las bolsas de trabajo y reduciendo de forma significativa la precariedad (eventualidad e interinidad).

- Que se tomen las decisiones pertinentes para renunciar a subcontratar más servicios.
- Avanzar en las medidas que posibiliten el impulso a la conciliación de la vida laboral y familiar así como la seguridad y salud en el trabajo.
- En relación a los servicios subcontratados es necesario:
  - Avanzar en que sean prestados directamente por la administración, respetando el derecho de los trabajadores y trabajadoras actuales a seguir ocupando sus puestos de trabajo.
  - Dar los pasos oportunos en la equiparación de las condiciones de trabajo entre las trabajadoras y trabajadores subcontratados (incluyendo la subcontratación en las empresas públicas y en las participadas) y los empleados y empleadas públicos.
  - Plena garantía de la subrogación (mantenimiento del empleo y del conjunto de las condiciones de trabajo), en los procesos de adjudicación de los servicios ya subcontratados.
- Medidas, compromisos y vigilancia activa de las Instituciones forales para garantizar la aplicación de los convenios colectivos vigentes en las diferentes empresas que trabajen para las Diputaciones en todos y cada uno de los diferentes departamentos (por ejemplo, en la obra pública).
- Que sean garantes de las condiciones de vida del conjunto de los trabajadores y trabajadoras de los diferentes territorios, exigiendo a las empresas el respeto a los derechos y las condiciones laborales de los y las trabajadoras y tomando las medidas oportunas en los casos en los que se acredite que esto no sucede.
- En definitiva, solicitamos a las Instituciones forales que den los pasos necesarios para acreditar su compromiso con el empleo y las condiciones del mismo en la administración y garantizar la desaparición de la precariedad de las Instituciones forales.