



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XIII LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

22 de julio de 2019

Núm. 60-1

Pág. 1

PROPOSICIÓN DE LEY

122/000029 Proposición de Ley sobre la creación de un recargo de solidaridad a la banca.

Presentada por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común.

La Mesa de la Cámara en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

Autor: Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común.

Proposición de Ley sobre la creación de un recargo de solidaridad a la banca.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 16 de julio de 2019.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

El Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común presenta, al amparo de lo establecido en los artículos 124 y siguientes del vigente Reglamento del Congreso de los Diputados la siguiente Proposición de Ley sobre la creación de un recargo de solidaridad a la banca.

Palacio del Congreso de los Diputados, 10 de julio de 2019.—**Txema Guijarro García, Alberto Garzón Espinosa, Yolanda Díaz Pérez y Gerardo Pisarello Prados**, Diputados.—**Irene María Montero Gil**, Portavoz del Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 60-1

22 de julio de 2019

Pág. 2

PROPOSICIÓN DE LEY SOBRE LA CREACIÓN DE UN RECARGO DE SOLIDARIDAD A LA BANCA

Exposición de motivos

I

Es un hecho bien conocido que el sistema financiero en España ha recibido múltiples ayudas por parte del Sector Público. Según el «Informe de fiscalización del proceso de reestructuración bancaria, ejercicios 2009 a 2015» n.º 1190 del Tribunal de Cuentas, las ayudas en recapitalización y créditos blandos ascienden a 122.122 M€. De ellos, el Banco de España en su «Informe sobre la crisis financiera y bancaria en España, 2008-2014» reconoce como irrecuperables hasta ahora más de 60.000 millones, incluso descontando la parte que o bien ya se ha recuperado o es factible recuperar. Por tanto, no cabe afirmar que con la privatización de las entidades en manos del Fondo de Reestructuración Bancaria (FROB) se vayan a recuperar dichas ayudas.

De las ayudas irrecuperables, más de 10.000 millones corresponden a los llamados «Esquemas de Protección de Activos» (EPAs), que han sido ejecutados y han supuesto una transferencia directa de recursos públicos a las cuentas de resultado de los bancos que adquirieron las entidades intervenidas. Ayudas que por su propia naturaleza se sabían irrecuperables desde el principio y que se le ocultaron a la opinión pública de forma reiterada en sucesivas declaraciones del Gobierno.

Como consecuencia de la gestión de la reestructuración bancaria, los grandes bancos adquirieron entidades que habían recibido importantes inyecciones de dinero público. Así, el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) adquirió entidades que habían recibido más de 21.931 M€ en ayudas, correspondientes a UNNIM (6.421 M€) y Catalunya Banc (15.510 M€); por otra parte, el Banco Sabadell absorbió bancos que habían recibido 27.552 M€, por las ayudas recibidas por la CAM (26.302 M€) y el Banco Gallego (1.250 M€), de acuerdo al mencionado informe del Tribunal de Cuentas.

Por tanto, es el sector financiero en su conjunto (ahora predominantemente bancario) el que se ha beneficiado de que el Estado asumiera las pérdidas provocadas por la mala gestión de las entidades. Y, tras la recapitalización, las vendiera no solo con pérdidas, sino incluso dando avales en forma de EPAs, por valor de 10.800 M€, que en la actualidad son irrecuperables.

Además, la decisión de venta de las entidades intervenidas ha implicado necesariamente la concentración del sector bancario, que ha pasado de estar constituido por más de 60 bancos y cajas a apenas una decena de entidades, ya que solo las entidades más grandes son capaces de absorber a otras entidades cumpliendo con los requerimientos de capital. En concreto, las cinco mayores entidades han pasado de poseer el 31,4% del mercado en 1997, al 42,4% en 2008 y al 68,5% en 2018 (de acuerdo a los datos del Banco Central Europeo). Lo cual, a su vez, intensifica los efectos de *too big to fail* pudiendo comprometer aún más recursos públicos en el futuro.

Las cifras anteriores se han actualizado en las notas que periódicamente publica el Banco de España desde 2013, siendo la última de ellas de septiembre de 2017. En dicho documento se contabilizan a septiembre de 2017 las ayudas tanto por tipo, como por entidad. Concretamente el total de ayudas destinadas a ayudas financieras para el sector bancario alcanza el montante de 56.865, de los cuáles, 42.590 € se consideran perdidos.

Gracias a todas estas ayudas, la banca ha vuelto a tener beneficios. De hecho, de acuerdo a las estimaciones de la Agencia Española de la Administración Tributaria (AEAT) sobre la recaudación del Impuesto de Sociedades, las entidades crediticias han recuperado una base imponible cercana a la que existía en 2009, antes de la crisis económica y financiera, que supera los 10.000 M€ en 2015.

Pero su tributación efectiva sigue siendo enormemente menor de lo establecido en el impuesto. Así, por ejemplo, atendiendo a la cuenta de resultados individuales del sector bancario (disponible en la Asociación Española de Banca y en la Confederación Española de Cajas de Ahorros), la tributación efectiva de las entidades con beneficios fue tan solo el 9% en 2015 (presentaban un resultado antes de impuestos de 10.900 M€ y tributaron 938 M€) y un 17% en 2016 (presentaban 11.180 M€ y tributaron 1.888 M€).

Esto se debe, en gran medida, a la aprobación del Real Decreto-ley 14/2013 que permite hasta la fecha la conversión de los activos por impuesto diferido en créditos fiscales «exigibles» frente a la Administración Tributaria en el Impuesto de Sociedades. Tanto en el caso de pérdidas contables en las cuentas anuales (en un importe equivalente al «porcentaje que representen las pérdidas contables del ejercicio respecto de la suma de capital y reservas»), como en el caso de liquidación o insolvencia.

Por todo ello, consideramos ineludible la introducción de este mecanismo tributario para, por un lado, recobrar parte de las enormes pérdidas en las que se ha incurrido por el rescate bancario, una vez que el sector vuelve a tener notables beneficios. Y, por otro lado, establecer una contribución justa del sector financiero.

II

A raíz de la crisis financiera que estalla en EEUU en 2007 surge el debate sobre cómo se podía mejorar la contribución tributaria del sector financiero a la recuperación económica, y en particular, a recuperar parte de la contribución pública a la reparación de los balances del sector. El FMI emite en 2010 un conocido informe para el G-20 donde explora nuevos esquemas tributarios que permitan mejorar la contribución del sector financiero a las finanzas públicas.

La justificación económica para repensar la tributación del sector financiero ha girado en torno a la exención que goza el sector en el IVA, lo que permite pensar en una infra-contribución del sector, y una ventaja fiscal por parte de los servicios financieros. Por otra parte, esa excepción puede llegar a producir distorsiones en los precios de los inputs que incentiva la producción interna y por ende, favorece el crecimiento del tamaño de los bancos con el posible impacto sobre la concentración.

En la UE, desde la adopción de la «Sexta Directiva del Consejo de 17 de mayo de 1977 en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios. Sistema común del IVA: Base imponible uniforme» en 1977, se han dejado exentas las principales actividades financieras, incluyendo también las actividades de las aseguradoras y fondos de inversión. El artículo 135 de dicha directiva provee de dicha exención. Dada la magnitud del sector parece evidente el potencial impacto positivo en la recaudación, lo que ha sido puesto de manifiesto por FMI, OCDE o Comisión Europea en diversos estudios e informes, y ha generado una búsqueda por un encaje legislativo que permita incrementar la recaudación tributaria por este concepto en buena parte de los países de la UE.

Se han propuesto diversas iniciativas que, siguiendo la taxonomía propuesta por la Comisión Europea, podemos clasificar en tres tipos diferentes de gravamen. En primer lugar, tenemos el impuesto sobre los beneficios y remuneraciones (*Financial Activity Tax*, según su denominación en inglés), que tendría un efecto similar al IVA, y ha sido considerado por la Comisión Europea como una posibilidad. En segundo lugar, otra propuesta utilizada por diversos autores y puesta encima de la mesa de manera operativa por el FMI ha sido el instaurar una Contribución para la Estabilidad Financiera, una especie de fondo que sería nutrido en los periodos alcistas del ciclo por las entidades financieras y que tuviera como fin asistir en futuras crisis a la recuperación del sector, con el fin de minimizar la contribución pública a dicho sector en momentos de crisis. Igualmente, encontramos figuras tributarias que se diseñan en función de la estructura de los balances bancarios o impuestos que están diseñados para instaurar recargos a ciertas retribuciones. Por último, encontramos los impuestos a las transacciones financieras, una figura impulsada por una directiva del Consejo en 2013 por procedimiento de cooperación reforzada (COM/2013/71).

En general hay diversos países que a fecha de hoy han instaurado diversos tipos de las anteriores figuras tributarias centradas en el sector financiero, con el fin de incrementar la contribución del sector a la financiación del gasto público, de recuperar parte de lo aportado mediante ayudas públicas dedicadas al sector o como herramienta de gestión del riesgo.

En Alemania se instaura el impuesto bancario desde 2011 a través de la Ley de Reestructuración Bancaria. Se trata de un impuesto cuya base imponible se calcula a través de los balances bancarios, se aplica a todas las instituciones bancarias con licencia en Alemania, está gestionada por la Agencia Federal para la Estabilización del Mercado y financia el Fondo de Reestructuración. Dicho fondo, gestionado entre la mencionada agencia y el Ministerio de Finanzas están diseñados para intervenir en caso de problemas financieros de los bancos sistémicos más importantes.

En Reino Unido se anuncia en 2009 una figura impositiva del estilo, pero no se cristaliza hasta 2011 calculándose la base sobre los balances y operaciones bancarias. Los tipos aplicables han ido siendo revisados durante el periodo 2009-2014, momento a partir del cual se implementan una serie de cambios que en tipos y base imponible. Posteriormente se apuesta por una reducción de los tipos durante el periodo 2016-2021, así como la introducción de un suplemento del 8% en forma de recargo sobre los beneficios del sector bancario.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Noruega por su parte ha introducido un impuesto a partir de 2017 a todos aquellos operadores incluidos en la rúbrica «Actividades financieras y de seguros», incluyendo por tanto las actividades de seguros y fondos de pensiones excepto aquellos esquemas bajo gestión pública. Consta de dos partes, una primera que impone un impuesto a los empleadores sobre los salarios pagados a sus empleados, donde por tanto la base imponible se calcula sobre el coste salarial total de la compañía. La segunda parte del esquema tributario sobre el sector financiero consiste en mantener el impuesto de sociedades para estas compañías en el nivel previo a la reforma, que reduce los tipos, dejando por tanto un tipo diferenciado en el impuesto de sociedades para el sector financiero.

Austria por su parte introdujo en 2011 un impuesto de estabilidad que grava a todos los bancos mediante la Ley Bancaria del país, formando la base imponible sobre los balances, con tipos diferenciados para los derivados financieros. A partir del 2017 los tipos se han modificado, pero el sistema sigue en marcha.

Portugal también ha aprobado medidas en este sentido a través de la Contribución sobre el Sector Bancario, un impuesto que se calcula igualmente sobre los balances aplicando un tipo impositivo diferenciado en función de los activos, una forma que también ha tomado en Islandia y Holanda. Bélgica también instauró una Contribución a la Estabilidad Financiera en 2012 basado en los pasivos del balance, pero recientemente se ha transformado en un «Nuevo Impuesto a la Banca», con un objetivo de recaudación concreto, parte del cual financia el Fondo de Resolución y Estabilidad.

En cualquier caso, es necesario señalar que la variedad de formas que se da en los países de la UE está ajustándose a las necesidades concretas y a la evolución económica del sector bancario en los países donde existe. De esta manera se están introduciendo desde reducciones graduales (Chipre, Francia) hasta incrementos puntuales (Austria, Portugal), pasando por reestructuraciones completas de la tributación del sector financiero como en Bélgica. Sí se puede observar que junto la heterogeneidad de esquemas convive una voluntad de utilizar estas figuras tributarias de forma continuada como herramientas de política económica impositiva y financiera.

En general, las figuras impositivas creadas ad-hoc para el sector financiero han tenido un espíritu temporal heterogéneo, pues hay países que lo han introducido con carácter temporal y que han cumplido el plazo de aplicación acordado en la norma (Francia, a partir del 1/1/2019), o han atrasado su introducción como Dinamarca. En otros países sin embargo la norma, a pesar de ser extraordinaria, tiene una voluntad permanente (Alemania, Reino Unido, Portugal, Austria entre otros).

III

En la presente norma se opta por una opción que contiene elementos que aúnan características de los diferentes esquemas propuestos. Por un lado es un impuesto extraordinario, con una duración temporal de cinco años, pero prorrogable. Se basa en un recargo sobre los beneficios, plasmado en un tipo diferenciado en el Impuesto de Sociedades para las entidades bancarias.

Partiendo de las últimas cifras de beneficios de las entidades de crédito, proporcionadas por la AEAT y actualizadas con una tasa de inflación del 2%, la recaudación derivada de este recargo empezaría en torno a los 1.000 millones el primer año, y la recaudación acumulada en los primeros cinco años de vigencia del impuesto alcanzaría el entorno de 5.800 millones en total.

De esta forma, la ley está compuesta exclusivamente por un artículo, que modifica la Ley 27/2014, de 27 de noviembre del Impuesto de Sociedades mediante la introducción de una disposición transitoria que amplía, de manera temporal, el tipo de gravamen que se establece para las entidades de crédito que aparecen recogidas en el primer párrafo del artículo 29.6 de dicha ley.

La ley se completa con dos disposiciones finales; la primera relativa al régimen competencial en la que se señala cuáles son los preceptos constitucionales que otorgan al Estado competencia para su aprobación y la segunda relativa a la entrada en vigor de la misma, que se fija al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Artículo único. Modificación de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades.

Se introduce una nueva disposición transitoria a la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades que queda redactada de la siguiente manera:

«Disposición transitoria trigésima novena.

Con efectos para los períodos impositivos que se inicien dentro del año 2019, el tipo de gravamen establecido en el apartado 6 del artículo 29 para las entidades de crédito se verá incrementado en 10 puntos porcentuales. Dicho incremento se mantendrá durante los cuatro años siguientes al de su entrada en vigor y podrá ser objeto de prórrogas una vez finalizado este periodo por otros de duración similar.»

Disposición final primera. Título competencial.

Lo dispuesto en esta ley tiene carácter básico al dictarse al amparo de las competencias que corresponden al Estado en el artículo 149.1.13.^a y 14.^a de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia exclusiva para determinar las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y la competencia en materia de Hacienda general.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

Esta ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», excepto las medidas que supongan aumento de los créditos o disminución de los ingresos del presupuesto del ejercicio en curso, que entrarán en vigor en el ejercicio presupuestario siguiente.