

TRIBUTACION

**LA EXTINCION DE LOS PAGARES
DEL TESORO, DISPOSICION
ADICIONAL 13.^a , EN LA LEY 18/1991,
DE 6 DE JUNIO, DEL IRPF**

N.º 195

Trabajo efectuado por:

EDUARDO SANZ GADEA

Inspector de Finanzas del Estado

Sumario:

- I. Introducción.
- II. Características del canje de activos financieros.
- III. Característica de la Deuda Pública Especial objeto del canje.
- IV. Información sobre la Deuda Pública Especial.
- V. Eficacia fiscal de la suscripción de la Deuda Pública Especial.
- VI. Régimen jurídico de los Pagarés del Tesoro.
- VII. Activos financieros con retención en el origen.

(Tomado de la obra *Impuesto sobre Sociedades, 3.^a edición*)



TRIBUTACION

**LA EXTINCION DE LOS PAGARES
DEL TESORO, DISPOSICION
ADICIONAL 13.^a, EN LA LEY 18/1991,
DE 6 DE JUNIO, DEL IRPF**

N.º 195

I. INTRODUCCION

Bajo el título de canje de activos financieros, la Disposición Adicional 13.^a regula la extinción de los Pagarés del Tesoro. Los Pagarés del Tesoro han sido refugio del «dinero negro», como era de prever. Con buen criterio, el Gobierno ha decidido suprimir este instrumento de captación del «dinero negro», pero también se plantea un interrogante: ¿cuál será el destino de los fondos ocultos una vez que el Pagaré del Tesoro haya vencido y quede reembolsado? No es fácil responder a esta pregunta y, probablemente, cada contribuyente habría reaccionado de manera diferente, en medio, además, de una gran desazón. La autoridad fiscal ha preferido propiciar un cauce a través del cual se pudieran regularizar las situaciones irregulares. Este cauce está constituido por el canje de activos financieros.

II. CARACTERISTICAS DEL CANJE DE ACTIVOS FINANCIEROS

El canje se plantea como opción al tenedor de Pagarés del Tesoro o de Pagarés Forales. En efecto, el tenedor podrá optar entre acudir al canje o, bien, a la amortización ordinaria, entendiéndose que elige esta última alternativa si no hace manifestación de voluntad a favor de la primera.

III. CARACTERISTICAS DE LA DEUDA PUBLICA ESPECIAL OBJETO DEL CANJE

La Deuda Pública Especial objeto del canje reviste las siguientes características:

- Por su relación con el titular, es nominativa.
- Por su forma externa, está representada por anotaciones en cuenta.
- Por la ley de circulación, es intransmisible, salvo a título «mortis causa». No obstante, cubre la amortización anticipada.

- Por su rentabilidad, se emite el descuento con un rendimiento anual del 2 por 100.
- Por su duración, vence a los seis años.

IV. INFORMACION SOBRE LA DEUDA PUBLICA ESPECIAL

La Deuda Pública Especial está plenamente exceptuada de la obligación de información durante el período en que se halle viva. Por consiguiente, el tenedor estará libre de cualquier investigación administrativa respecto de la tenencia de los mencionados títulos.

V. EFICACIA FISCAL DE LA SUSCRIPCION DE LA DEUDA PUBLICA ESPECIAL

Las rentas ocultas materializadas en anotaciones en cuenta de la Deuda Pública Especial no serán objeto de gravamen. Estamos ante una amnistía encubierta. En efecto, como quiera que la Deuda Pública Especial vence a los seis años de su emisión, concretamente en el año 1997, y durante ese intervalo está libre de la obligación de información, las obligaciones tributarias inherentes a las rentas materializadas en aquélla alcanzarán la prescripción. La eficacia fiscal de la Deuda Pública Especial es garantizar la extinción de la obligación tributaria por causa de la prescripción. No hay formalmente amnistía, pero los efectos son prácticamente idénticos, aun cuando el escaso rendimiento de la Deuda Pública Especial también encubre una carga tributaria.

Este doble encubrimiento, el de la amnistía por la prescripción y el de la carga tributaria por el reducido tipo de interés, es el pivote de la operación de canje de activos financieros. Cada contribuyente hará sus cálculos y podrá comprobar que a medida que su tipo marginal es más elevado, mayor es la ventaja que le reporta el canje.

Ganada la prescripción, los capitales antes ocultos se integrarán en los circuitos financieros abiertos a la información, y acudirán allá donde encuentren una mayor rentabilidad y un menor riesgo, tanto en España como en algún otro Estado miembro de la C.E.E., con total libertad.

Pudiera acontecer, no obstante, que el contribuyente fuera objeto de la acción de comprobación inspectora antes de que llegue el vencimiento de la Deuda Pública Especial, en cuyo caso si se descubren las rentas ocultas con las que se han financiado los valores citados, se pierde la amnistía encubierta, y, además, se sufre el tributo encubierto en el bajo tipo de interés.

Para evitar que esto suceda, el precio de adquisición de la Deuda Pública Especial puede imputarse a la reducción de las rentas o patrimonios netos ocultados relativos a períodos impositivos anteriores al año 1990.

La eficacia fiscal de la suscripción y tenencia de la Deuda Pública Especial se manifiesta en dos momentos:

- Con carácter general, en el de la extinción o reembolso.

En ese momento queda ganada la prescripción respecto de las obligaciones tributarias derivadas de las rentas ocultas en la Deuda Pública Especial.

- Con carácter excepcional, con ocasión de cualquier comprobación tributaria sufrida durante el tiempo en que la Deuda Pública Especial se halla viva.

En este caso, el precio de adquisición de la Deuda Pública Especial puede aplicarse a la renta encubierta por la Inspección de los Tributos.

En el segundo supuesto no hay una amnistía encubierta a través de la garantía de la prescripción, sino una verdadera amnistía, pura y simple. En efecto, la Inspección de los Tributos ha probado la existencia de rentas ocultas de las que se derivan unas determinadas obligaciones y responsabilidades, que no son exigidas en razón de un hecho: el contribuyente ha suscrito valores de la Deuda Pública Especial y los mantiene en su patrimonio.

En cuanto que no se exigen unas obligaciones tributarias no prescritas hay una auténtica amnistía que se concede por el solo hecho de la suscripción y tenencia de los valores de la Deuda Pública Especial. Ciertamente que la técnica para conseguir el resultado apetecido es el de una reducción de la base imponible, pero bien se comprende que las formas no pueden desfigurar el fondo del asunto. No obstante, la amnistía queda compensada, en la medida que sea, por el tributo encubierto en el reducido tipo de interés.

Ahora bien, la regularización propuesta por la Inspección de los Tributos puede tener tres orígenes:

- Calificación de hechos declarados.
- Descubrimiento de rentas ocultas y de los elementos en que se hallan materializadas.
- Descubrimiento de rentas ocultas pero no de los elementos en que se hallan materializadas.

Solamente en este último caso podrá realizarse la aplicación o imputación de la Deuda Pública Especial, pero no en los otros dos. En el primero, porque no hay renta oculta y en el segundo, porque la renta oculta no ha sido materializada en Deuda Pública Especial. La amnistía, como ya sucedió en el caso de la Ley 50/1977, sólo se proyecta sobre rentas ocultas y, más concretamente, sobre rentas ocultas materializadas en la Deuda Pública Especial.

Una cuestión que no aborda el texto legal es el de la contabilización de los activos ocultos. A nuestro modo de ver, la cuenta de contrapartida es la de reservas. ¿En qué momento deberá aflorarse? Desde la perspectiva de la imagen fiel, de inmediato, porque un balance que no recoge todos los elementos propiedad de la empresa incumple las normas mercantiles. Ahora bien, la entidad que realice tal afloración no es claro que pueda disfrutar de la amnistía. En efecto, podríamos entender que nos hallamos ante un incremento de patrimonio puesto de manifiesto por simple anotación contable y gravarlo sin más. En realidad, la entidad que adopta esta decisión renuncia a ganar la prescripción y regulariza voluntariamente su situación, con la particularidad de que la carga tributaria correspondiente se pagará en unión de la deuda tributaria relativa a los beneficios generados en el propio ejercicio.

Dejando aparte la imagen fiel, lo que, desde luego, no es recomendable, la afloración puede realizarse en el momento del reembolso de la Deuda Pública Especial. En tal caso se gana la prescripción, y la contrapartida, que seguirá siendo una cuenta de reservas, no será sometida a gravamen en concepto de incremento de patrimonio.

También cabe, a modo de variante del primer caso, realizar una declaración complementaria, en razón a la afloración contable practicada.

¿Cuál de ambas conductas es la más idónea?

Veamos un ejemplo:

Supongamos una ocultación de 1.000. La declaración complementaria en el día 31-12-91 supone una pérdida de capital de 350, pudiendo colocarse las 650 restantes al tipo de mercado, que suponemos 12 por 100, lo que al cabo de seis años determina un capital de 1.282.

La suscripción y tenencia de la Deuda Pública Especial determina al cabo de seis años un capital de 1.126. Ahora bien, los intereses de la Deuda Pública Especial no son gravados en el Impuesto de Sociedades, en tanto que los intereses ordinarios forman parte de la base imponible del Impuesto de Sociedades, con lo cual el capital de 1.282, después de impuestos se queda en otro de 1.020. A poco que los capitales puedan colocarse del 14 por 100, la conducta racional es la declaración complementaria.

Se advierte, pues, que los sujetos pasivos del Impuesto de Sociedades apenas tienen interés en acudir al canje de activos financieros. El cauce idóneo para regularizar su situación es, más bien, la declaración complementaria a que alude la Disposición Adicional 14.^a Ley 18/1991.

VI. REGIMEN JURIDICO DE LOS PAGARES DEL TESORO

Los Pagarés del Tesoro emitidos a partir del día 1 de enero de 1992 quedan plenamente sometidos a la obligación de información. Los Pagarés del Tesoro vivos en 31 de diciembre de 1991 conservaron, hasta su amortización, el régimen previsto en la Disposición Adicional 1.^a de la Ley 14/1985.

La decisión del legislador es acertada. En efecto, de una parte, erradica de nuestro sistema tributario a unos activos financieros que fueron refugio consentido del «dinero negro», pero de otra, respeta las situaciones por él mismo creadas. Finalmente, la erradicación va acompañada de una medida mixta: amnistía encauzada a través de la garantía de la prescripción, acompañada de un tributo implícito a través de un tipo de interés simbólico.

En su conjunto, salvando detalles técnicos, el juicio que debe merecer el canje de activos financieros es positivo. ¿Será bien acogida la medida por los tenedores de Pagarés del Tesoro? ¿Acudirán al canje de activos financieros?

Dejando aparte los motivos morales, de difícil evaluación, pero que sin duda incitarán a entrar en el cauce del normal sostenimiento de las cargas públicas por simple deber de solidaridad, el punto dudoso para el sujeto pasivo reside en el comportamiento de la Inspección de los Tributos. La Hacienda Pública garantiza la prescripción y cobra un tributo que, según el tipo de contribuyente, coincidirá o no con el ocultado, sin imposición de sanciones ni intereses, pero también sin correr con la carga de probar las rentas ocultas. Una auténtica paz social ¿Y luego, qué? Habrá quienes deseen persistir en su actividad evasora; éstos, probablemente, no acudirán a la suscripción de Deuda Pública Especial, ya que al ser nominativa su identidad será conocida y, tal vez, temen un mayor control futuro por parte de la Inspección de los Tributos. Habrá quienes deseen encauzar definitivamente su situación fiscal, éstos acudirán a la suscripción de Deuda Pública Especial, aunque acaso alberguen una relativa incertidumbre acerca de sus futuras relaciones con la Inspección de los Tributos. La autoridad fiscal debería hacer un esfuerzo para disipar los temores de los contribuyentes, y, en su caso, erradicar las causas que provocan, de tal suerte que el pacto social implícito en el canje de activos financieros sea fructífero.

VII. ACTIVOS FINANCIEROS CON RETENCION EN EL ORIGEN

Los artículos 4.º, 5.º y 6.º de la Ley 14/1985, reguladores de los denominados activos financieros con retención en el origen, así como los artículos 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20 del Real Decreto 2027/1985, que contienen el desarrollo reglamentario de aquéllos, quedan derogados a partir de la entrada en vigor de la ley.

Desaparece, pues, la figura del activo financiero con retención en el origen, que junto con el Pagaré del Tesoro, ha constituido un refugio para el «dinero negro». Sin embargo, a los tenedores de estos activos financieros no se les ofrece una salida pacífica, a diferencia de lo que, como sabemos, ha previsto el legislador fiscal para los tenedores de Pagarés del Tesoro. Tal vez, la alternativa esté en vender los activos financieros con retención en el origen y aplicar el precio a la compra de Pagarés del Tesoro, alternativa que, obviamente, podrá ser utilizada para cualquier otro activo oculto, aunque estas transformaciones siempre acarrearán pérdidas.

Los activos financieros con retención en el origen vivos a la fecha de entrada en vigor de la Ley 18/1991 conservan el régimen fiscal establecido en la Ley 14/1985 hasta su extinción, sin que puedan ser objeto de renovación o prórroga, total o parcial.