

RESPUESTAS ANTE LA CRISIS: POSIBLES MEDIDAS FISCALES Y FINANCIERAS

JAVIER LASARTE ÁLVAREZ

*Catedrático de Derecho Financiero y Tributario.
Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*

FERNANDO FACES GARCÍA

Instituto Internacional San Telmo

SALVADOR DURBÁN OLIVA

*Catedrático de Economía Financiera.
Universidad de Sevilla*

FRANCISCO D. ADAME MARTÍNEZ

*Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario.
Universidad de Sevilla*

Extracto:

ESTE trabajo recoge la ponencia, debates y conclusiones de la *Mesa de Análisis sobre Régimen Fiscal y Financiero*, desarrollada en el contexto de las Jornadas *Respuestas ante la Crisis*, organizadas en marzo de 2009 por la Escuela Andaluza de Economía de la Confederación de Empresarios de Andalucía.

La primera parte se refiere a las posibles modificaciones en el sistema fiscal. Se proponen reformas concretas en el amplio espacio de los impuestos directos e indirectos, teniendo en cuenta la situación actual de la armonización y coordinación fiscal en la Unión Europea. Entre las conclusiones formuladas por la Mesa destacan las propuestas de ampliación de la libertad de amortización de activos empresariales, la reducción de las limitaciones para aplicar el criterio de caja en el ámbito del Impuesto sobre Sociedades, IRPF e IVA, la posible subida de este último tributo y la necesidad de favorecer la capitalización de las empresas.

La segunda parte se ocupa de la situación del sector financiero y de las medidas que podrían adoptarse. En sus conclusiones se expone que la crisis actual exige un plan de saneamiento del sistema bancario español y de las consiguientes actuaciones del Banco de España a favor de la solvencia de las entidades financieras, examinando incluso la adecuación de los equipos directivos y la conveniencia de reestructuración del sector. Se llama la atención sobre la utilidad de impulsar instrumentos como las sociedades de capital riesgo y sobre la necesidad de fortalecer la financiación de las Pymes.

Debe destacarse la advertencia final sobre la urgente necesidad de reordenar, limitar y controlar el gasto público.

Palabras clave: crisis, reforma sistema fiscal, reforma sistema financiero, armonización fiscal Unión Europea y solvencia entidades financieras.

Sumario

- I. Presentación.
- II. Ponencia sobre política fiscal.
 1. Introducción.
 2. La adopción de medidas fiscales en el contexto de la Unión Europea.
 3. Impuesto sobre Sociedades.
 4. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
 5. Impuesto sobre el Patrimonio.
 6. Impuesto sobre el Valor Añadido.
 7. Impuestos Especiales.
 8. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
 9. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
 10. Advertencia sobre el gasto público.
- III. Ponencia sobre política financiera.
 1. Introducción.
 2. La persistencia de la crisis financiera.
 3. La economía y el sistema bancario español.
 4. La fortaleza del sistema bancario español.
 5. El reto del sistema financiero español.
 6. La situación financiera de la empresa frente a la crisis.
 7. Perspectivas a medio plazo.
 8. Un apoyo público decidido a las Pymes.
- IV. Resumen del debate.
 1. Régimen fiscal.
 2. Política financiera.
- V. Conclusiones de la *Mesa de Análisis sobre Régimen Fiscal y Financiero*.
 1. En materia fiscal.
 2. En materia financiera.

I. PRESENTACIÓN

La Escuela Andaluza de Economía de la Confederación de Empresarios de Andalucía organizó las Jornadas *Respuestas ante la Crisis* que se celebraron en Sevilla, en la sede de dicha Confederación, durante los días 12, 13 y 14 del pasado mes de marzo. Estas Jornadas estaban estructuradas, por una parte, en torno a varias conferencias y, por otra, a cuatro *Mesas de análisis*, constituidas cada una de ellas por un amplio grupo de personas vinculadas profesionalmente a sus respectivos temas de estudio. El objetivo de estas Mesas era formular propuestas concretas de actuaciones frente a la crisis a partir de una ponencia o documento de trabajo elaborado previamente por distintos participantes en las mismas. La primera de las Mesas se ocupó de *Administración Pública y Burocracia: Costes de Transición*; la segunda del *Régimen Fiscal y Financiero*; la tercera de *Mercado de Trabajo y Formación de Capital Humano*; y la cuarta de *Tejido Productivo, Competitividad, Innovación y Tecnología*. En todas ellas el Grupo de Trabajo correspondiente discutió la ponencia y formuló conclusiones.

La Escuela Andaluza de Economía y la Confederación de Empresarios de Andalucía han elaborado y presentado un documento titulado *Respuestas ante la Crisis* que da cuenta de dichas Jornadas y recoge esas ponencias, los debates y las conclusiones. Y han autorizado la publicación de este trabajo que recoge la actuación de la Mesa sobre *Régimen Fiscal y Financiero*. Agradecemos esta autorización y damos igualmente las gracias al Centro de Estudios Financieros que nos permite la publicación en esta Revista.¹

¹ Expresamos nuestro agradecimiento a Santiago HERRERO LEÓN, Presidente de la Confederación de Empresarios de Andalucía, CEA; y a los responsables de la coordinación de las mesas de análisis: Juan SALAS TORNERO, Presidente de la Comisión de Relaciones Institucionales de la CEA y Coordinador General de la Escuela Andaluza de Economía; y Manuel Ángel MARTÍN LÓPEZ, Presidente de la Comisión de Economías y Financiación de PYMES de la CEA y Director Técnico de la Escuela Andaluza de Economía.

La Mesa sobre *Régimen Fiscal y Financiero* estuvo coordinada por los autores de la ponencia y constituida por las siguientes personas, a todas las cuales agradecemos su colaboración: Alfredo ÁLVAREZ TELLO, socio director, Montero Aramburu. Luis BRIONES, abogado, Baker & Makenzie. Antonio CAYÓN GALIARDO, catedrático, Universidad Complutense de Madrid. José Manuel DE BUNES IBARRA, abogado, Farnós-French Abogados y Asesores. Abelardo DELGADO PACHECO, abogado, socio de J&A Garrigues, S.L. José M. DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, catedrático, Universidad de Málaga. Ernesto ESEVERRI MARTÍNEZ, catedrático, Universidad de Granada. Ramón FALCÓN Y TELLA, catedrático, Universidad Complutense de Madrid. Leopoldo GONZALO y GONZÁLEZ, catedrático, Universidad Nacional de Educación a Distancia. Prosper LAMOTHE, catedrático, Universidad Autónoma de Madrid. Eduardo LUQUE DELGADO, abogado, Eduardo Luque Abogados. Javier MARTÍN FERNÁNDEZ, profesor titular, Universidad Complutense de Madrid. Juan José RUBIO GUERRERO, catedrático, vicerrector de la Universidad de Castilla-La Mancha. Actuaron como Secretarios Francisco ADAME MARTÍNEZ, profesor titular, Universidad de Sevilla y María DOLORES OLIVER, profesora titular, Universidad de Sevilla; a ellos se debe la redacción de los resúmenes de los debates.

II. PONENCIA SOBRE POLÍTICA FISCAL

1. Introducción.

Se presenta este documento de trabajo a la Mesa sobre Régimen Fiscal y Financiero con el objetivo de que sirva de punto de partida para el debate y la formulación selectiva de propuestas de reforma del sistema fiscal que puedan traducirse en instrumentos inmediatos de lucha contra la crisis económica actual.

No se pretende hacer una completa revisión del sistema tributario, complejo en la actualidad como consecuencia de la existencia de diferentes niveles de decisión y gobierno con sus respectivas Administraciones tributarias: Estado, Comunidades Autónomas y Entes Locales, a los que aún habría que añadir la Unión Europea. Lógicamente en estas Jornadas nos hemos centrado en particular en los grandes tributos que inciden directamente sobre la actividad empresarial y que pueden por tanto tener una inmediata influencia en las decisiones de inversión y de creación de puestos de trabajo. Solo nos hemos permitido hacer una referencia final al gasto público.

Hay otros aspectos de máximo interés, aunque no se ha considerado procedente tratarlos en esta ocasión. Tales son los problemas derivados hoy de los procedimientos administrativos y de la duración de lo contencioso-administrativo, el sistema de ingresos de Comunidades Autónomas y Entes Locales o la lucha contra el fraude.

2. La adopción de medidas fiscales en el contexto de la Unión Europea.

A la hora de proponer medidas fiscales ante la situación económica actual no puede olvidarse que España es un país miembro de la Unión Europea y que, en consecuencia, su economía se ubica en un mercado único, sin barreras nacionales, que ampara la libertad de movimiento de personas, capitales, bienes y servicios. Además debemos respetar las disposiciones comunitarias sobre armonización fiscal y sobre protección de la competencia, teniendo en cuenta especialmente la jurisprudencia que viene dictando el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) o Tribunal de Luxemburgo, que en cierto modo intenta suplir con efectivas interpretaciones de los principios de construcción del mercado único las deficiencias de la armonización y coordinación fiscal.

La Mesa *Administración Pública y Burocracia: Costes de Transición* estuvo coordinada por José RODRÍGUEZ DE LA BORBOLLA, abogado, Borbolla Abogados, y Rafael ESCUREDO RODRÍGUEZ, abogado; fueron autores de la ponencia Marcos PEÑA, presidente del Consejo Económico y Social de España y Francisco GONZÁLEZ DE LENA, del Gabinete de Prensa de dicho Consejo. De la Mesa sobre *Mercado de Trabajo y Formación de Capital Humano* fueron coordinadores y autores de la ponencia Luis FABIÁN MÁRQUEZ, presidente de Analistas de Relaciones Institucionales y Eduardo CUENCA, catedrático, Universidad de Granada. Y finalmente la Mesa sobre *Tejido Productivo, Competitividad, Innovación y Tecnología* fue coordinada por José M.ª O'KEAN, catedrático, Universidad Pablo de Olavide, Francisco VILLALBA, consejero delegado, Analistas Económicos de Andalucía y Fernando GONZÁLEZ URBANEJA, presidente de Federación de Asociaciones de Periodistas de España, FAPE.

Estas deficiencias derivan principalmente de que la Unión Europea y, por supuesto, los propios Estados miembros se han preocupado ante todo de la construcción de un mercado interior o libre movimiento intracomunitario de bienes o servicios y de la protección de la frontera exterior. La armonización de los sistemas fiscales nacionales apenas sí ha avanzado una vez que se han cumplido estos objetivos (de ahí que peyorativamente se hable de la *Europa de los mercaderes*).

2.1. *Impuestos indirectos.*

La armonización es un hecho por lo que respecta al Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), los Impuestos Especiales y el Código Aduanero Comunitario (nuestra tradicional Renta de Aduanas). Y aun así, estas figuras fiscales están llenas de problemas. Son menos graves en el ámbito de las aduanas; al margen de los avatares de la inevitable alternativa proteccionismo *versus* libre comercio, solo advertiremos aquí la conveniencia de que las medidas aduaneras sean gestionadas por una Administración comunitaria propiamente dicha que actúe con criterios homogéneos de aplicación y que aumente su potencia a la hora de luchar contra la delincuencia organizada en redes de fraude.

Mayor complejidad plantea la situación del IVA y de los Impuestos Especiales. Para permitir el libre intercambio de bienes y servicios, y ante la resistencia de los Estados miembros a una armonización efectiva (son enormes las diferencias entre los tipos impositivos nacionales) la política comunitaria se ha centrado en el invento de un mecanismo al servicio de una idea elemental que está resultando de una difícil aplicación práctica. Se trata, claro está, del principio de imposición en el país de destino de los bienes y servicios, no en el país de origen de los mismos. El objetivo es que dichos bienes y servicios lleguen al consumidor de cada Estado miembro libre de cargas impuestas por conceptos de IVA e Impuestos Especiales en el país de que proceden; y que, en consecuencia, solo sean gravadas en el país en que los adquiere o recibe el consumidor final. Es lo que se ha dado en llamar desde hace demasiado tiempo *período transitorio* al que, al parecer, aún queda larga vida pues no hay suficiente voluntad política ni medios técnicos convincentes para pasar al *período definitivo*: imposición en el país de origen y posterior redistribución interestatal de las recaudaciones en función de consumos. Todo un reto.

El resultado actual es un complejo régimen de las operaciones intracomunitarias (entregas y adquisiciones) y un enorme fraude, denunciado una y otra vez por las instituciones comunitarias, que se traduce fundamentalmente (hablando en términos simplificados) en exenciones y deducciones o devoluciones indebidas tras complejos mecanismos de movimientos ficticios de mercancías o de simple contrabando en el interior del territorio comunitario.

2.2. *Impuestos directos.*

Aún ahonda más en las diferencias tributarias interestatales la falta de armonización en la imposición directa. Si se atiende a las líneas generales y a los principales tributos de cada Estado miembro se llega a la conclusión de que los sistemas fiscales nacionales son similares; prácticamente podría decirse que hay un sistema tributario homologado de los Estados miembros. Ello se debe fundamentalmente al perfeccionamiento de la técnica fiscal, con la consiguiente delimitación de las materias

imponibles, al *efecto imitación* (si se nos permite la expresión) y a la fuerza que tienen en Europa algunos principios comunes sobre el reparto de la carga tributaria. La invención de tributos que tengan cierta potencia recaudatoria es un duro oficio. Es cierto que hay algunas diferencias significativas en las figuras existentes (luego nos referiremos especialmente al Impuesto sobre el Patrimonio); sin embargo para un observador que no profundice en el régimen de cada tributo ni en sus resultados recaudatorios los sistemas fiscales europeos son prácticamente homogéneos. La conclusión es distinta si atendemos a la regulación de cada tributo y en particular de sus tipos impositivos.

Con los peligros que entraña toda simplificación, puede decirse que solo existe una mínima armonización de la imposición directa. Se ha atendido con eficacia al régimen de fusiones, escisiones y a la fiscalidad de los dividendos; es decir, nos hemos preocupado por otorgar a las empresas europeas un escenario favorable; en este limitado ámbito vamos razonablemente bien aunque no faltan problemas de aplicación. Los resultados son menos convincentes en la armonización del tratamiento fiscal del ahorro, otro sector en el que cabía esperar actuaciones más convincentes y en el que, al parecer, vamos interesadamente mal. Esperamos frutos de los esfuerzos para conseguir una base imponible común de los gravámenes sobre resultados empresariales. Y la lucha a favor de la competencia contra las ayudas de Estado está ganando bastantes batallas gracias al Tribunal de Luxemburgo.

Pero este atractivo panorama no debe crearnos el espejismo de una plácida armonización fiscal comunitaria. Hay importantes diferencias estatales en tributos que son hoy piezas básicas del sistema de imposición directa. Basta pensar en los tipos impositivos del Impuesto sobre Sociedades o del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), las diferencias de trato de las rentas o de las ganancias de capital; ambas cuestiones inciden directamente en movimientos intracomunitarios del dinero y de la localización empresarial, buscando en cada momento la tributación más beneficiosa. Causa cierto desánimo constatar la falta de voluntad política y de instrumentos técnicos para avanzar en una armonización o una coordinación que al menos evite las distorsiones que dañan la competencia y la construcción sólida de un mercado único; puede constatarse la carencia de principios y de normas en esta materia del Proyecto de Constitución Europea o del Tratado de Lisboa.

2.3. El escenario europeo de las medidas fiscales: armonización versus competencia fiscal de los Estados.

Hemos intentado un breve resumen de la situación actual de la Unión Europea porque ese es el escenario en que España debe adoptar cualquier medida fiscal para afrontar la situación económica actual. Pero es necesaria una aclaración: ni mitificamos la armonización fiscal comunitaria ni denigramos la competencia tributaria entre los Estados miembros. Una vez más, puede que la virtud esté en el término medio (y que venga de la mano del fortalecimiento de la coordinación interestatal). Sin embargo, una vez más la cuadratura del círculo resulta una difícil misión.

No faltan argumentos a los defensores a ultranza de la armonización tributaria para pacificar, sin distorsiones por esta causa, un mercado único. Pero esa armonización no puede olvidar la realidad política de Europa, la fuerza y los intereses dispares de sus Estados miembros, que no están dispuestos a renunciar a su *soberanía fiscal* a favor de un ente supranacional, ni a sus criterios propios de repar-

to de la carga tributaria, que antes que una cuestión técnica es un asunto ideológico en el que los planteamientos políticos pueden ser muy dispares. Alinearse a favor de una armonización que alisara tipos impositivos e igualara regímenes normativos equivale a adoptar una posición radical que dificulta la construcción europea, que ya nos ha dejado tan magníficas realidades como la moneda común.

Tampoco faltan razones a quienes trasponen al sistema tributario principios de mercado y consideran que, a fin de cuentas, la competencia fiscal interestatal acaba beneficiando a los contribuyentes y, por tanto, a la sociedad, a su economía y a su equilibrio. Los gobernantes que no decidan y gestionen bien ingresos y gastos públicos pagarán las consecuencias y serán lógicamente superados por los que acierten en la defensa de los intereses sociales; en países democráticos libres cabe esperar el triunfo de las buenas políticas, es decir, de las que sean socialmente más beneficiosas. Pero este camino de la competencia fiscal interestatal no tiene un largo recorrido; superados determinados límites encuentra inevitablemente la oposición de las autoridades comunitarias, que se traduce en la continua elaboración de documentos y proyectos que en muchos casos aumentan la opacidad de la política europea en lugar de dar certeza a su línea de conducta. Por otra parte las actuaciones estatales chocan a menudo con la doctrina del Tribunal de Luxemburgo, ante el que aumentan los conflictos; y es evidente que *judicializar* la armonización tributaria tiene demasiados efectos negativos.

Este es pues el difícil escenario en el que debemos adoptar nuestras decisiones: armonización *versus* competencia fiscal. Todo indica que la realidad del mercado interior europeo nos impone dos líneas de actuación:

Debemos actuar a favor de la armonización y la coordinación fiscal para evitar distorsiones del mercado interior y competencia fiscal desleal o impropia de un territorio común por parte de los Estados miembros. España debería asumir este objetivo durante su próxima presidencia de la Unión Europea. Esta política solo puede dar frutos a medio y largo plazo; y, por supuesto, armonización no es unificación.

Ante la situación económica actual hay que adoptar de manera inmediata las decisiones que nos favorezcan en un contexto de competencia fiscal interestatal comunitario. No solo no podemos esperar unas acciones comunes de la Unión Europea (que, según parece, solo se producirán en el ámbito de las competencias del Banco Central Europeo, en adelante BCE) sino que deben adoptarse medidas que atiendan a nuestros intereses nacionales con el único límite de las normas comunitarias de obligado cumplimiento y pacífica interpretación.

3. Impuesto sobre Sociedades.

3.1. Libertad de amortización.

La determinación del rendimiento neto de una actividad empresarial exige la deducción previa, según la Ley reguladora de este tributo, de las cantidades destinadas a la amortización del inmovilizado material, intangible e inversiones inmobiliarias utilizados en la producción de los bienes y servicios.

La regla general de deducción de las amortizaciones no plantea ningún problema; lo contrario implicaría una dura imposición patrimonial sobre los activos empresariales. Cosa bien distinta es la determinación del importe de las cantidades deducibles, un asunto de enorme complejidad técnica tanto por lo que se refiere a la valoración y delimitación del período de vida útil de los bienes y derechos, como al cálculo y cómputo de las cuotas anuales. Este planteamiento teórico y normativo parte del principio de que no puede admitirse sin más la libertad de amortización a criterio del titular de los activos. El argumento básico desde la perspectiva fiscal es bien conocido: implicaría una dilación o diferimiento del pago del tributo que perjudicaría a Hacienda y beneficiaría indebidamente a la empresa que se apresuraría a acumular, libres de impuestos, las dotaciones de capital necesarias para la renovación de los activos mucho antes de que tal renovación fuera necesaria, a costa de atrasar el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Por tanto hay que controlar la pauta de las amortizaciones anuales, hasta el punto de que, como dicen las normas, solo se entiende que una depreciación es efectiva cuando se aplican los coeficientes o porcentajes admitidos en las disposiciones en vigor. Es cierto que el Reglamento del Impuesto regula la posibilidad de que los sujetos pasivos propongan a la Administración planes especiales de amortización, sometidos a una serie de requisitos y a un expediente administrativo que debe ser resuelto por la Agencia Tributaria. Es una vía que puede aligerar, no romper, el control restrictivo de la relación amortización/tiempo que inspira los mecanismos actuales; carece de la agilidad necesaria para ser instrumento de choque en la situación actual.

Estos comentarios son intencionadamente simplistas. Pero son suficientes para justificar nuestra propuesta de conceder libertad de amortización de los activos en época de tan severa crisis económica. Si se considera que la inversión empresarial es un elemento clave de la reactivación de la economía y una premisa necesaria para la creación de puestos de trabajo, no puede ignorarse que la libertad de amortización es un instrumento utilísimo que puede producir efectos beneficiosos a corto plazo. Desde esta perspectiva, la pérdida de recaudación inmediata que supondrá para Hacienda es un daño colateral que será sobradamente compensado por la recaudación a medio y corto plazo como consecuencia de su efecto positivo en esa reactivación.

De hecho así lo ha entendido nuestro legislador, que en la Ley 4/2008 ha llevado a cabo una importante modificación al disponer en su artículo primero, apartado doce que se añade una nueva disposición adicional undécima al actual Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, cuya rúbrica es expresiva: «Libertad de amortización con mantenimiento del empleo». Bienvenida sea esta modificación, pero en las circunstancias actuales nos resulta insuficiente habida cuenta de las limitaciones que constan en sus tres apartados. Por nuestra parte somos partidarios de una libertad de amortización mucho más amplia si se quiere incentivar la inversión en el actual contexto económico.

Este no es el lugar oportuno para tratar del alcance y requisitos del régimen de esa amortización libre. Apuntamos que convendría fijar un plazo de vigencia de la medida y adoptar algunas garantías que aseguren la capitalización de la empresa para evitar que las cuotas libres de amortización sean un vehículo de simple financiación de circulante o de reparto de beneficios. La técnica fiscal dispone de medios suficientes para solucionar estos problemas.

La adopción de una medida de este tipo presenta además dos importantes ventajas. Por una parte, adoptada la decisión política, solo sería necesaria una norma con rango de ley, expresión que

utilizamos conscientemente pues la situación económica y el sentido de la misma justificaría incluso su adopción por decreto-ley sin plantear problemas específicos de constitucionalidad; así se hizo cuando se concedió la libertad de amortización por medio del conocido Real Decreto-Ley 2/1985. Por otra, no debería encontrar resistencia por parte de las autoridades comunitarias, pues adoptada con carácter general no podría ser considerada ayuda de Estado.

3.2. Base imponible: criterio de caja frente a criterio de devengo.

A la hora de la imputación temporal de ingresos y gastos para la determinación de la base imponible la Ley reguladora del impuesto establece con claridad que se tendrá en cuenta su devengo «atendiendo a la corriente real de bienes y servicios que los mismos representan, con independencia del momento en que se produzca la corriente monetaria o financiera». No se atiende pues a la realidad de los pagos y los cobros sino al nacimiento de las obligaciones o exigibilidad de las mismas al margen de su cumplimiento.

En una época de crisis en que se producen múltiples incumplimientos e insolvencias la regla anterior puede provocar un enorme daño en la tesorería de las empresas. El posible beneficio que pueden recibir del hecho de atrasar sus pagos, resultando no obstante deducibles, se ve desbordado por el perjuicio que les causa no cobrar a sus deudores teniendo que computar sin embargo su crédito a efectos del Impuesto sobre Sociedades. La única solución es permitir que el sujeto pasivo pueda seguir un criterio de caja, atendiendo por tanto a pagos y cobros realmente efectuados. Solo se admite tal criterio en las operaciones a plazo que según dice la Ley se computarán a medida que se efectúen los correspondientes cobros, salvo que el propio sujeto pasivo decida la aplicación de la regla general.

Podría creerse que esta posibilidad de aplicación de un criterio de caja ha quedado abierta con las normas legales y reglamentarias desde el momento en que se admite la aplicación de criterios distintos «utilizados excepcionalmente por el sujeto pasivo para conseguir la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados». Pero no es así. En primer lugar porque tal cambio de criterio está supeditado a la aprobación por parte de la Administración tributaria; y la regulación reglamentaria que se ha hecho de esta cuestión es indiscutiblemente restrictiva: requiere solicitudes, exposición de hechos, justificaciones, atención de requerimientos documentales por parte de la Administración, expediente administrativo contradictorio. Y aún hay que recordar que la solicitud inicial tiene que hacerse seis meses antes del primer período impositivo en que se quiere que tenga efectos y que la Agencia tributaria dispone de otros seis meses para dictar su resolución. La realidad económica, que no tiene el debido respeto por las formalidades y dilaciones de los procedimientos administrativos, avanza a otra velocidad. Esta vía, así regulada, no nos sirve como alternativa real al criterio de devengo en los momentos que está viviendo nuestra economía y la economía mundial.

También cabría pensar que el asunto no tiene especial gravedad, porque la propia Ley del Impuesto sobre Sociedades admite las tradicionales provisiones por insolvencias, actualmente designadas como *correcciones de valor* o *pérdidas por deterioro de los créditos* ante las posibles insolvencias de los deudores. Pero de nuevo nos encontramos con limitaciones normativas que rompen

la efectividad de esta previsión y que están causando importantes distorsiones y situaciones de falta de liquidez en las empresas. Aparte de que hay que esperar seis meses desde el vencimiento de la obligación, o estar ante situaciones patológicas de concurso, alzamiento de bienes o reclamaciones judiciales, hay un hecho que nos exime de mayor comentario: no se admite tal provisión o corrección de valor en el caso de cantidades adeudadas por los entes públicos. Situación paradójica: el Estado (en el más amplio sentido del término) no paga sus deudas en el ejercicio pero exige a los sujetos pasivos que paguen el Impuesto sobre Sociedades correspondiente a esos créditos no satisfechos.

No son necesarios otros comentarios para fundamentar la propuesta de que urge una disposición de rango legal que permita a las entidades la aplicación del criterio de caja, es decir, de lo que la Ley llama *la corriente monetaria o financiera* real, sin otro requisito que la comunicación de que así se ha determinado la base imponible en la declaración correspondiente.

3.3. Tipos impositivos.

La política de reducción de tipos impositivos (30% como tipo general para 2008) sigue una línea correcta de actuación, pero sus resultados no son suficientemente satisfactorios. Por una parte, esa reducción se ha visto parcialmente neutralizada por la derogación de toda una serie de deducciones o de regímenes especiales, lo que supone para un crecido número de entidades la elevación de su tipo efectivo de tributación. Por otra, teniendo en cuenta nuestro problema de competitividad en el contexto de la Unión Europea y de la economía global, sigue estando en un nivel bastante elevado, que no favorece la creación ni la permanencia de la actividad empresarial.

No pretendemos seguir los ejemplos radicales de Irlanda (tipo general del 12,5%) o de Bulgaria y Chipre (tipo general del 10%) que a corto y medio plazo se deben considerar inalcanzables por razones técnicas y de voluntad política. Desde un punto de vista técnico, no solo por las necesidades de la financiación pública, sino también porque la cuestión de la competitividad no puede centrarse en la reducción de la carga de un tributo concreto; el asunto es más complejo. Desde un punto de vista político, porque a pesar de las especiales facilidades para modificar este Impuesto (dado su carácter estrictamente estatal) no parece que los actuales responsables de la política fiscal quieran incidir en el escenario europeo con esta clase de decisiones, que, además, provocarían problemas en los criterios de reparto de la carga fiscal.

Por todo ello, puede proponerse la elaboración de un plan a largo plazo, gradual y flexible en función de las circunstancias económicas y de la evolución de la financiación pública, que se marcara como objetivo la reducción del tipo general próximo al 23,6% (media actual de la Unión Europea de 27 miembros) en un período máximo de 10 años, y la consiguiente revisión de los tipos especiales, sin olvidar que tal reducción no tendría que ser lineal y que podría ser proporcionalmente mayor en 2009 y 2010.

Conviene recordar que en el momento actual el tipo general del Impuesto sobre Sociedades en el País Vasco no es el 30%, sino el 28% según las Normas Forales 24/1996 de Álava, 7/1996 de Guipúzcoa y 3/1996 de Vizcaya, conforme a sus redacciones actuales.

4. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Este tributo ha sido objeto de múltiples reformas en las dos últimas décadas; los problemas fundamentales siguen siendo los mismos (el principal, excesivo peso sobre los rendimientos del trabajo), las soluciones similares (con la excepción del régimen actual de las designadas como *rentas del ahorro*, que aporta significativas novedades); y sin embargo parece no encontrar estabilidad normativa. En quince años se han sucedido la Ley 19/1991, Ley 40/1998, Texto Refundido de 2004 y la vigente Ley 35/2006, con bastantes modificaciones durante sus períodos de vigencia. En este documento vamos a centrar nuestros comentarios en las dos cuestiones que se exponen a continuación.

4.1. La dualidad actual del tributo. Tipos impositivos.

El actual tratamiento de las rentas del ahorro nos parece que atiende a la realidad de la actual competencia fiscal de los Estados de la Unión Europea, en un mercado en el que la libertad de movimientos de capitales es uno de los principios rectores. Choca con el planteamiento tradicional del IRPF y con reiterados planteamientos académicos y políticos sobre el papel de este importante tributo y su objetivo de redistribución solidaria. Pero en el espacio europeo la realidad se impone sobrepasando con facilidad las fronteras políticas nacionales.

El hecho inequívoco es que se ha creado una dualidad de régimen fiscal de rendimientos de trabajo, inmobiliarios y de actividades económicas, por un lado, y rentas de capital mobiliario e incrementos patrimoniales, por otro. Los primeros están sometidos a una tarifa general progresiva que va del 24 al 43%, en cuatro escalones de renta, aplicándose ese último tipo a partir de una base liquidable de 53.407,20 euros, nivel notoriamente bajo para esa alta detracción. Los segundos, a un tipo proporcional del 18%.

Esta nueva realidad del IRPF nos invita a su valoración desde la perspectiva de la protección de la competitividad y el empleo, sobre todo teniendo en cuenta que es en el primer grupo de rendimientos donde radica la fuerza recaudatoria y el alto protagonismo que tienen en el mismo las rentas del trabajo. Pensamos por ello que el tributo debe equilibrarse con una reducción de los tipos de la escala general.

Las objeciones para llevar a cabo esta reforma posiblemente procederán de los intereses recaudatorios del Estado, Comunidades Autónomas y Entes Locales, dadas sus actuales participaciones, y de los planteamientos teóricos y políticos a los que hacíamos referencia. Los primeros hay que combatirlos con el convencimiento de lo que es razonable y conveniente y de que la voracidad fiscal puede no tener fin. Los segundos hay que matizarlos haciendo ver la importancia del mantenimiento del sistema de prestaciones sociales, de aumento de la competitividad y de defensa del nivel de rentas disponibles del trabajo y de mantenimiento del empleo, porque aquí es donde incide especialmente el IRPF actual.

Se propone por ello la elaboración de un plan para que en un plazo no superior a 5 años se reduzca la tarifa progresiva en un mínimo de 6 puntos, procediendo paralelamente a un incremento máximo de 2 puntos en el tipo proporcional.

Al mismo tiempo, debemos señalar dos problemas de la regulación actual de la base del ahorro:

a) Rendimientos del capital inmobiliario.

A tenor de la exposición de motivos de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del IRPF, por razones de equidad y crecimiento, «se otorga un tratamiento neutral a las rentas derivadas del ahorro, eliminando las diferencias no justificadas que existen actualmente entre los distintos instrumentos en que se materializa».

Sin embargo, las rentas que pasan a tributar al tipo proporcional del 18% son solo las procedentes del ahorro financiero y no las del ahorro que se materializa en bienes inmuebles, que se consideran rendimientos de capital inmobiliario integrantes de la renta general y que tributan al tipo marginal que les corresponda. Para dar cumplimiento a la previsión de la exposición de motivos habría también que calificarlas como rentas del ahorro. Además, este tratamiento puede constituir un incentivo más al fomento del alquiler de viviendas en épocas de crisis del sector de la construcción.

Debe advertirse que en esta materia hay una particularidad en la normativa del País Vasco que puede servirnos de referencia: se incluyen en la base imponible del ahorro, con el consiguiente gravamen al tipo reducido, los rendimientos del capital inmobiliario procedentes de viviendas.

b) Eliminación de doble imposición.

También debe señalarse que el sistema de integración entre el IRPF y el Impuesto sobre Sociedades contenido en la Ley reguladora del primer tributo es muy deficiente desde un punto de vista técnico. Así, se reduce la tributación de los dividendos al 18%, pero se suprime también la deducción por doble imposición interna, sustituyéndose por una exención de los primeros 1.500 euros. Ello significa que los contribuyentes que perciban dividendos por encima de dicha cifra van a verlos sometidos, en su exceso, a una doble tributación: primero en la sociedad que obtuvo el beneficio sometido al Impuesto de Sociedades y, después, en el IRPF del socio persona física.

4.2. Criterios de imputación temporal.

Ya hemos tratado de esta cuestión en relación con el Impuesto sobre Sociedades. El problema se repite en el IRPF en los mismos términos en relación con los rendimientos de actividades económicas, pues la Ley de este tributo nos remite a la Ley reguladora del Impuesto sobre Sociedades. De ahí que el Reglamento del IRPF prevea también la posibilidad de cambio de criterio para dichos rendimientos empresariales o profesionales si quieren seguir la regla de los cobros y pagos realmente efectuados. Por tanto, podemos dar aquí por reproducidos nuestros comentarios anteriores.

Pero, como es sabido, la estructura de la base imponible general del IRPF es compleja y aparte de esos rendimientos se integran en la misma las rentas del trabajo, de capital mobiliario e inmobiliario y determinadas ganancias y pérdidas patrimoniales (dejando ahora a un lado las imputaciones de renta establecidas por la Ley). Todas estas rentas deben también seguir un criterio de imputación temporal. Y

aquí hay que decir que el IRPF desde su primer establecimiento en 1978 hasta el momento actual ha seguido un camino que ha ido estrechando las alternativas del contribuyente y encauzando esa imputación hacia el criterio de devengo, no de caja. Así puede comprobarse con facilidad si se comparan los preceptos, elementales en su formulación, de la Ley 44/1978, que en este punto admitía que los contribuyentes aplicaran criterios distintos de imputación con requisitos muy simples, con el complejo y extenso precepto de la actual Ley 35/2006, del que recordaremos solo su regla general: los rendimientos del trabajo y del capital se imputan al período en que sean exigibles; las ganancias y pérdidas patrimoniales al período que tenga lugar la alteración patrimonial. Es cierto que se dicta a continuación un conjunto de reglas especiales que ahora no es oportuno exponer. Pero el hecho que nos interesa resaltar es que no cabe la opción de que el contribuyente aplique criterios que tengan en cuenta las corrientes reales de ingresos y gastos salvo en el caso en que, como hemos dicho, lleve a cabo una actividad empresarial.

Por las razones expuestas al tratar del Impuesto sobre Sociedades parece conveniente que el legislador revise este planteamiento y que admita con los mínimos requisitos la posibilidad de un cambio de criterio de imputación, porque en las circunstancias económicas actuales la inexistencia de esta alternativa puede producir evidentes distorsiones.

5. Impuesto sobre el Patrimonio.

Somos conscientes de la tendencia general a la derogación o suspensión de este tributo y, cuando existe, a su práctica neutralización mediante elevadas deducciones en la cuota. Ello ha dado lugar en nuestro país a la medida adoptada por la Ley 4/2008, que, según su título, suprime este gravamen. Para ello esta norma modifica la actual Ley 19/1991, reguladora del Impuesto sobre el Patrimonio, en el sentido de que se otorga una bonificación general del 100 por 100 de la cuota íntegra, de modo que el resultado a pagar siempre será cero (aparte de la derogación de los preceptos sobre obligación de declarar). No se trata pues de una derogación de la Ley 19/1991, sino de una supresión práctica del tributo, camino acertado, puesto que la supresión del impuesto estatal podría inducir a las Comunidades Autónomas a la creación de una figura paralela en sus respectivos territorios.

He aquí un ejemplo de medida fiscal que no podríamos compartir desde una perspectiva teórica y que sin embargo la defendemos desde el punto de vista práctico atendiendo a lo que sucede en la Unión Europea.

El Impuesto sobre el Patrimonio cumple una función en la adaptación del sistema fiscal en su totalidad al principio constitucional de capacidad económica, que lógicamente tiene una importante manifestación en términos patrimoniales, y puede ser instrumento de solidaridad. Además de ello, nació ante todo como un medio eficaz de control de la imposición sobre la renta y de las actividades ilícitas en general, que producen elevados rendimientos, lógicamente no declarados en el IRPF, que se traducen en acumulaciones patrimoniales (de ahí que la derogación de la obligación de presentar declaración debería ser revisada o sustituida por la presentación de una relación de bienes y derechos).

También es cierto que la carga derivada de este tributo venía resultando excesiva. El nivel actual de su escala de gravamen, aparentemente reducida (del 0,2 al 2,5% y este último tipo solo a partir del

patrimonio individual superior a 10,6 millones de euros) ha dado lugar a cantidades a pagar bastante elevadas en un amplio estrato de ahorradores. El mínimo exento se ha visto absolutamente deteriorado por el incremento continuado del precio de los bienes inmuebles; la euforia bursátil ha subido el valor patrimonial de paquetes accionariales, por supuesto también los de pequeños y medianos ahorradores; además no puede olvidarse, a efectos de la cuantía de la carga, que se trata de un tributo que grava la titularidad de bienes y derechos y que, por tanto, debe satisfacerse con cargo a renta anual, siendo muy elevados los límites de carga conjunta (60% de la cuota íntegra del IRPF con diversas exclusiones y sin que la reducción de la cuota del Impuesto sobre el Patrimonio pueda ser superior al 80%). El resultado venía siendo un crecimiento del fraude, con todo lo que ello significa de deterioro de esta figura impositiva. Y la crisis económica, de haberse mantenido el tributo, hubiera deteriorado irregularmente la base imponible, pues hunde el valor de los títulos cotizados en Bolsa e incluso de los no cotizados, dadas las reglas de valoración, pero no la de los inmuebles, para los que se utiliza normalmente su valor catastral que no ha sido objeto de disminución.

La introducción de modificaciones en el Impuesto sobre el Patrimonio que solucionara los principales problemas pendientes (entre ellos, la reducción de escalones y tipos de la escala de gravamen) presentaba además una dificultad política: lograr el acuerdo de las Comunidades Autónomas y de la actuación coordinada de las mismas en el ámbito de las competencias normativas que tienen cedidas por el Estado. Hay que evitar actuaciones dispares o erráticas que se traduzcan en desigualdades de trato interterritorial. Por si todo ello no fuera suficiente, a la hora de este acuerdo hubiera convenido también intentar la revisión del punto de conexión actual o de los criterios de distribución de la recaudación obtenida, dado que algunas Comunidades Autónomas se benefician indiscutiblemente del Impuesto sobre el Patrimonio que recae sobre bienes radicados fuera de su territorio (en particular, inmuebles).

Con voluntad política y buen criterio técnico todos estos problemas hubieran podido solucionarse de manera convincente para seguir gravando esta manifestación de capacidad económica. Pero, como queda dicho, la supresión del Impuesto sobre el Patrimonio debe considerarse un acierto si se atiende al panorama de la Unión Europea: no existe prácticamente en ningún Estado miembro (el tributo de Francia, designado como Impuesto de Solidaridad, tiene un mínimo exento de 790.000 euros). Es argumento suficiente para fundamentar el mandato de la Ley 4/2008.

6. Impuesto sobre el Valor Añadido.

6.1. Base imponible: criterio de caja frente a criterio de devengo.

La primera medida que podría proponerse en este tributo ante la actual situación económica y que resultaría especialmente beneficiosa, sobre todo para las pequeñas y medianas empresas, sería la sustitución del criterio del devengo por el criterio de caja en el IVA.

En la normativa española de este tributo el devengo se produce y, en consecuencia, el impuesto resulta exigible en el momento en que se efectúen las entregas de bienes o las prestaciones de servicios. Ello implica, desde la perspectiva del sujeto pasivo que la obligación de ingresar el IVA –la cuantía exacta se determinará por la diferencia entre el IVA devengado y repercutido y el IVA sopor-

tado— surge desde la fecha de devengo con total independencia de que se haya cobrado o no la factura correspondiente al bien o servicio de que se trate. Así pues, conforme a este criterio de exigibilidad puede ocurrir, y de hecho ocurre con frecuencia, que en la liquidación mensual o trimestral en la que el sujeto haya emitido la correspondiente factura tenga que proceder al ingreso de cuotas de IVA repercutidas pero aún no cobradas. En cambio, si el criterio aplicable fuese el de caja, primero se cobraría la factura y después se ingresaría en Hacienda la cuota del impuesto.

Se da además el frecuente supuesto de que los deudores que retrasan indebidamente los pagos son entes públicos, administraciones públicas. La ley estatal obliga así a satisfacer un IVA repercutido al propio Estado, las Comunidades Autónomas o los Entes Locales mucho antes de que ellos mismos paguen la factura correspondiente.

Conviene no obstante advertir que desde la perspectiva del sujeto que soporta la repercusión del tributo la aplicación del criterio del devengo resulta favorable porque permite deducir cuotas de IVA antes de pagarlas. En este caso, el devengo marca el nacimiento de su derecho a deducir las cuotas soportadas por repercusión y ese derecho se puede ejercitar con independencia de si dichas cuotas han sido efectivamente ingresadas o no, siempre y cuando se esté en posesión de la correspondiente factura.

Pero prescindiendo de la anterior consideración, es evidente que la aplicación de la normativa española del IVA que establece obligatoriamente el criterio de devengo está generando importantes complicaciones para la tesorería de muchas empresas y una distorsión de los criterios de justicia fiscal percibidos por los contribuyentes, porque en la práctica muchos clientes efectúan los pagos de sus facturas a noventa, ciento veinte o hasta ciento ochenta días y el empresario no tiene más remedio que aceptar este sistema de pago si no quiere perder al cliente. Y en esta situación cuanto más venda la empresa más problemas de tesorería tendrá. No hay duda de que su posición financiera podría mejorar si el criterio aplicable fuese el de caja, en lugar del criterio de devengo, y el IVA de las facturas emitidas se pudiese liquidar al cobrarlas.

Resulta paradójico que a diferencia de lo que ocurre en el IRPF o en el Impuesto sobre Sociedades (a pesar de las limitaciones antes indicadas) no esté prevista en la normativa reguladora del IVA la posibilidad de optar por el criterio de caja. En el Derecho comunitario no existe ningún impedimento para la introducción del criterio de caja en determinados supuestos del IVA, pues la propia Directiva 2006/112 del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del IVA (en la misma línea de lo que ya disponía la primitiva Sexta Directiva del Consejo de 17 de mayo de 1977 en su artículo 10, apartado 2, párrafo tercero) permite expresamente en su artículo 66 a los Estados miembros establecer que el impuesto sea exigible «por lo que se refiere a ciertas operaciones o a ciertas categorías de sujetos pasivos (...) como plazo máximo, en el momento de cobro del precio». Por todo ello, se considera que debería modificarse la Ley del IVA para introducir la posibilidad de optar por el criterio de caja en determinados supuestos; tal modificación aliviaría notablemente la situación financiera de amplios colectivos de sujetos pasivos.

Otro problema sobre el que debemos llamar la atención es la sorprendente diferencia de trato que tienen a efectos del devengo del IVA los pagos aplazados y los pagos anticipados. Mientras que en el caso de pagos anticipados sí se prevé expresamente como regla especial el devengo del IVA con ante-

rioridad a las entregas de bienes o prestaciones de servicios (regla seguida por la Directiva comunitaria), en el caso de pagos aplazados no se admite el aplazamiento del IVA, que se exige íntegro en el momento de la entrega del bien o prestación del servicio. El legislador debería corregir esta disparidad.

6.2. Tipos impositivos. Hacia el llamado Impuesto sobre el Valor Añadido social.

El caso del IVA es verdaderamente difícil. Es el tributo comunitario por excelencia y la primera fuente de la recaudación actual. Y al mismo tiempo se está convirtiendo en causa de graves problemas. La Unión Europea no consigue armonizar los tipos nacionales, meta que, al parecer cada día encuentra mayores dificultades; y esa disparidad unida al régimen de las operaciones intracomunitarias, es decir del comercio de bienes y servicios entre los Estados miembros que es una pieza clave del sistema, produce unos niveles preocupantes de fraude, mediante mecanismos que van desde el contrabando tradicional (facilitado por la desaparición de las fronteras) hasta el alambicado fraude *carrusel* (facilitado por la falta de colaboración eficaz entre las Administraciones estatales). Es inevitable esta patología cuando la Unión Europea se limita a establecer tipos mínimos, que en el caso del tipo general es el 15% y los Estados lo han fijado en un abanico que va desde 15% (caso de Inglaterra y Chipre) o el 16% (ejemplo de España) hasta el 25% (casos de Dinamarca y Suecia). Si las legislaciones no convergen los problemas se acentuarán.

Como era de esperar, habida cuenta de su capacidad recaudatoria, facilidad de liquidación y su carácter de impuesto sobre el consumo, algunos de los Estados más dinámicos de la Unión Europea y con mayor preocupación por la competitividad de los procesos productivos precisamente por el comportamiento expansivo de su economía, han vuelto los ojos hacia el IVA para encontrar aquí una fuente de financiación complementaria (no alternativa) de las fuertes cotizaciones sociales que soportan las empresas de sus respectivos países. Ese es el camino abierto hace tiempo por Dinamarca, seguido luego por Holanda y recientemente por Alemania y que Francia comienza ahora a recorrer, aunque, al parecer, con poco éxito. Es el llamado IVA *social*. Se trata de subir al menos un punto el tipo general (y las correlativas subidas de los tipos inferiores) afectando su recaudación a la financiación de los sistemas de seguridad social, de manera que puedan reducirse o, al menos, se evite la elevación de las cotizaciones sociales a cargo del empresario.

Como puede comprender son muchas las razones a favor y en contra de esta línea de actuación. Pero parece fuera de duda que, siendo realista, esta es una de las soluciones más efectivas que pueden adoptarse a corto plazo para favorecer la competitividad sin dañar los niveles alcanzados en las prestaciones sociales. Además, si varios miembros de la Unión Europea lo hacen y los demás no lo hacen, aumentará la brecha de la competitividad empresarial (y disminuirá la competencia real en el mercado, aumentando paralelamente la competencia fiscal). Un país como España se ve entre la pared de la baja competitividad y la espada de las tendencias inflacionistas. Pero cuenta con la ventaja de que tiene uno de los tipos generales del IVA más bajos del ámbito comunitario. En el momento actual el problema es la disminución del consumo, pero no hay que tener miedo al incremento de recaudación de la imposición indirecta cuando se produce con tal finalidad.

Una decisión en ese sentido no encontraría obstáculo de ningún tipo por parte de la Unión Europea, que, además, participa en la recaudación total del IVA. Podría encontrarlo por parte de las

Comunidades Autónomas y de los Entes Locales que actualmente tienen también asignada una participación en esa recaudación (participación que habría que calcular al margen del punto o puntos del IVA afectados). Pero aparte de la simple resistencia, si es que se resisten, no vemos en qué argumentos podrían apoyar una oposición sin sufrir erosión política dados los objetivos en juego.

Por todo ello formulamos la propuesta de elevar a corto plazo un punto en el tipo general del IVA (que pasaría así al 17%, en los niveles más bajos de la Unión Europea), con la prudente revisión de los tipos inferiores, afectando su recaudación a la financiación de la Seguridad Social, de manera que pudieran reducirse o estabilizarse las cotizaciones empresariales. Esta medida debería adoptarse en el contexto de un plan plurianual, entre 2 y 3 años, para subir 2 puntos del IVA con esa misma finalidad, como una de las medidas básicas que deben adoptarse en un programa más amplio a favor de la competitividad de los procesos productivos y de las prestaciones sociales.

6.3. Adaptación a la Directiva 112/2006.

Esta propuesta afecta a múltiples elementos del tributo. Nos referimos a la necesaria adaptación de la norma española a la Directiva 112/2006 del Consejo, de 28 de noviembre de 2006 y a la interpretación que de la misma viene haciendo el Tribunal de Luxemburgo. Ante la ausencia de dicha reforma legislativa (aunque puede que esté próxima la publicación de los anteproyectos), la Dirección General de Tributos viene acogiendo las tesis del TJCE pero, en algunas ocasiones, son manifiestas las estridencias con la literalidad e interpretación de la Ley española. Además de lo discutible que puede ser desde un punto de vista jurídico, dicha forma de proceder genera una gran inseguridad. Así, no es suficiente con conocer la norma, sino que resulta imprescindible, en muchos casos, saber la interpretación correctora realizada por dicha Dirección General. Hay que superar cuanto antes una situación que provoca incertidumbres.

7. Impuestos Especiales.

Estos tributos inciden sobre el alcohol y bebidas alcohólicas (Impuestos sobre la Cerveza, Vino y Bebidas Fermentadas, Productos Intermedios, Alcohol y Bebidas Derivadas), sobre Hidrocarburos (al que hay que añadir el tributo minorista cedido a las Comunidades Autónomas) y Labores del Tabaco. A estos tres grandes grupos hay también que añadir el gravamen sobre la electricidad y el carbón, así como el que grava las primas del seguro, regulado por normativa propia fuera de la Ley de Impuestos Especiales. El núcleo básico de imposición incide pues sobre Alcoholes, Hidrocarburos y Tabacos.

Como en el caso del IVA, están sometidos a una fuerte regulación comunitaria que se enfrenta igualmente con graves problemas de fraude por las mismas razones antes comentadas y con parecidas técnicas de actuación a pesar de la mayor rigidez de los controles en el comercio intracomunitario. Tampoco aquí se ha conseguido armonizar los tipos impositivos. España se encuentra desde hace algún tiempo en una posición difícil ante la Unión Europea: mantiene un nivel bajo de imposición en relación con la mayoría de los Estados miembros.

En la situación actual y a la vista de la evolución de la financiación pública, tal vez debemos ver esa menor imposición como un ventajoso margen del que se dispone para la financiación específica de determinadas prestaciones sociales, sobre todo de la Sanidad, como ayuda complementaria en la línea antes expuesta del IVA. El carácter de los bienes gravados y las consecuencias de su consumo han facilitado que se abra paso esa idea desde hace algún tiempo. Las resistencias al incremento de la carga fiscal en este ámbito deben ser por tanto revisadas.

La elaboración de una propuesta es bastante compleja, dada la disparidad de los productos incididos, de los respectivos ingresos y la participación actual de las Comunidades Autónomas y Entes Locales en la recaudación de la práctica generalidad de los mismos.

No obstante, proponemos la elaboración de un plan de actuación a un plazo no superior a 3 años que, una vez más de forma gradual y flexible, adaptándose a la modificación propuesta del IVA, incremente la carga de Alcoholes y Tabacos y primas de Seguros en torno a un 15%, la de Hidrocarburos en torno a un 10% y la de Electricidad en torno a un 5%. La totalidad de lo recaudado debería afectarse preferentemente y en la mayor parte a la financiación de la Sanidad, aunque, por supuesto, hay que advertir que estos servicios exigen una profunda revisión de sus fuentes y niveles de ingresos que cuente también con algún tipo de aportación directa de los beneficiarios, que si bien no debe alcanzar niveles financieros significativos, colabore a la ordenación de su demanda.

8. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

8.1. Operaciones Societarias.

Nos referimos en primer lugar a la modalidad Operaciones Societarias del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (en adelante, ITPyAJD). Todo indica que los responsables de la política económica de la Unión Europea están en contra de las cargas fiscales actuales sobre la mayor parte de las operaciones societarias, en particular, sobre las meras aportaciones de capital (1%). Tienen un buen argumento: el dinero pasa de manos tenedoras a manos inversoras y, como suele decirse, *gana el cajero*, es decir, Hacienda. Defienden la neutralidad de trato fiscal entre empresarios personas físicas y empresarios con forma societaria.

Es probable que la supresión de estas detracciones fiscales encuentre la oposición de las Comunidades Autónomas, que son las destinatarias de su recaudación, y en consecuencia del Estado, puesto que es un tributo estatal cedido y se vería requerido a la compensación de la disminución de ingresos. Todo ello a pesar de la baja significación en términos relativos de la recaudación obtenida. Y la Unión Europea no puede imponer esta medida conforme al complejo y paralizante método de decisiones de armonización fiscal llevada al extremo de la desaparición de un tributo en el espacio comunitario.

Frente a esa resistencia hay que insistir en la importancia de la dotación de capital de las empresas y en sus efectos sobre la competitividad y el nivel de empleo.

Formulamos pues la propuesta de que de manera inmediata se reduzca en un 50% el tipo de gravamen y que desaparezca en un plazo máximo de dos años.

8.2. *Actos Jurídicos Documentados.*

a) Supresión de la cuota gradual de Actos Jurídicos Documentados.

Como sabemos, la modalidad de Actos Jurídicos Documentados (en adelante, AJD) del ITP-yAJD puede consistir en una cuota gradual cuyo tipo estatal es del 0,5%; pero todas las Comunidades Autónomas lo han elevado al 1%. El tributo ha dejado pues de ser una figura principalmente testimonial, adquiriendo un potencial recaudatorio no desdeñable, ya que incide, sobre todo, en operaciones inmobiliarias con bases imponibles relevantes.

Así las cosas, bien puede presentarse la propuesta de supresión de esta modalidad de AJD, ya que, siendo importante su cuantía, no grava ninguna capacidad económica real. Esta ya se somete a imposición a través del IVA y la imposición directa correspondiente. Pero este tributo tiene un carácter meramente documental. Dicho con otras palabras, el hecho que genera su devengo no es otro que el otorgamiento de un documento, no la capacidad económica puesta de manifiesto, que ya es sometida a imposición por otras vías. El objeto del tributo no es más que la formalización jurídica exigida por el Derecho de operaciones que son en sí mismas o implican manifestaciones de capacidad económica ya gravada por otros impuestos; por tal formalización se satisfacen además honorarios profesionales, de manera que, en principio, ni siquiera podrían ser objeto de tasas ni precios públicos.

b) Incompatibilidad entre la normativa comunitaria del Impuesto sobre el Valor Añadido y los tipos incrementados de Actos Jurídicos Documentados.

Para el caso de que no se suprima totalmente esta modalidad de AJD, debe revisarse, al menos, la política seguida por las Comunidades Autónomas. Es preciso tener en cuenta que dicha modalidad es incompatible con la de Transmisiones Patrimoniales Onerosas (en adelante, TPO), pero compatible con IVA. Y también, que estos dos últimos tributos son incompatibles entre sí. Dicho con otras palabras, en una transmisión inmobiliaria solo existen dos posibilidades; la primera pasa por la exigencia de TPO; la segunda, por el devengo acumulado de IVA y AJD.

Pues bien, cuando las operaciones inmobiliarias realizadas entre empresarios están exentas de IVA, los sujetos pasivos suelen renunciar a la exención, al objeto de que sea este tributo –deducible del IVA repercutido– y no TPO –no deducible– el que acabe gravando la operación. Ante esta situación, las Comunidades Autónomas han introducido tipos incrementados de AJD del 2% o, incluso, del 2,5% para aquellos casos en que los sujetos pasivos renuncian a la exención de IVA.

Esta práctica es contraria a Derecho comunitario, ya que se trata de medidas legislativas que dificultan y entorpecen la aplicación del sistema de IVA.

9. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

9.1. Limitación de la competencia fiscal entre Comunidades Autónomas.

Desde la modificación operada a finales de 1996 en la normativa reguladora de la financiación autonómica las Comunidades Autónomas disponen de competencias normativas en relación con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (en adelante ISyD). Ello supuso un considerable cambio respecto a la situación anterior al ampliarse notablemente el concepto de impuesto cedido, pues hasta dicha fecha la cesión solo se refería a la recaudación del tributo. La regulación actualmente vigente se encuentra contenida en la Ley 21/2001, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, que vino de nuevo a ampliar el alcance de las competencias normativas atribuidas. En el ISyD las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en materia de reducciones de la base imponible, tarifa, cuantías y coeficientes del patrimonio preexistente, deducciones y bonificaciones de la cuota y gestión y liquidación del tributo.

Haciendo uso de esas competencias la mayoría de las Comunidades Autónomas pronto iniciaron una auténtica carrera para ver quién suprimía antes el gravamen que recae sobre las transmisiones mortis causa a favor de los hijos menores de 21 años en primer término y posteriormente también el gravamen sobre este tipo de transmisiones cuando se realizan en favor de cónyuges y descendientes. Este no era el objetivo perseguido por la reforma precitada, que solo pretendía ceder un espacio a las Haciendas autonómicas para que pudieran hacer efectivo el principio de corresponsabilidad fiscal ante sus ciudadanos. La razón que explica este comportamiento de las Comunidades Autónomas de régimen común es la intención de emular a las Comunidades forales del País Vasco y Navarra donde prácticamente no existe desde hace tiempo este tributo. En efecto, frente a las Comunidades Autónomas de régimen común en las que se viene aplicando una tarifa que oscila entre el 7,65% y el 34%, en Navarra, por ejemplo, las adquisiciones por cónyuges o miembros de una pareja estable (la que es tal según su legislación específica) ascendientes o descendientes en línea recta por consanguinidad, adoptantes o adoptados están sujetas a un tipo de gravamen del 0,80%. Como se ha indicado esto es lo que ha ocurrido en la mayoría de las Comunidades Autónomas de régimen común; sin embargo quedan algunas que no han hecho uso de las posibilidades que le ofrecían las competencias normativas atribuidas en esta línea, lo que ha determinado que en la práctica existan en España importantes diferencias de tributación en función de cuál sea la Comunidad Autónoma en la que fallezca el causante. En la actualidad, más de la mitad de los contribuyentes españoles están prácticamente exentos de tributar por las transmisiones mortis causa, como consecuencia de tales modificaciones introducidas por las normas autonómicas.

Otro tanto ha ocurrido con las transmisiones íter vivos. En efecto, tras la cesión de competencias normativas algunas Comunidades Autónomas también se lanzaron a aprobar importantes reducciones que han conducido prácticamente a la eliminación del gravamen. El caso más llamativo ha sido el de la Comunidad de Madrid que a través de su Ley 7/2005 aprobó para los residentes en ese territorio una bonificación del 99% en el ISyD. El 1% restante se ha mantenido prácticamente a

efectos de control fiscal. Esta medida se aplica a las donaciones percibidas por descendientes, adoptados, cónyuges, ascendientes y adoptantes del donante, asimilándose a los cónyuges los miembros de uniones de hecho que cumplieran los requisitos previstos en la Ley madrileña que regula esta cuestión. Desde que entró en vigor esta medida el 1 de enero de 2006 se ha advertido un incremento considerable en el número de donaciones en la Comunidad de Madrid. De hecho muchos asesores fiscales han venido recomendando a clientes con importantes patrimonios que si quieren efectuar donaciones en vida a sus hijos lo hagan donando inmuebles ubicados en la Comunidad de Madrid (recordemos que en estos casos el punto de conexión es el lugar donde radique el inmueble, de manera que se puede efectuar una donación acogiéndose a esta tributación tan favorable sin que ni donante ni donatario tengan fijada su residencia en Madrid).

Ante un panorama de tanta diversidad y disparidad en el tratamiento fiscal de las transmisiones mortis causa e ínter vivos en función de dónde resida el causante o dónde se realice la donación, entendemos que el primer grupo de propuestas que pueden formularse deben ir orientadas a la reducción de las posibilidades de competencia fiscal y de deslocalización interna.

Caben varias alternativas. En primer lugar, se podría limitar la capacidad de las Comunidades Autónomas para introducir reducciones para evitar la práctica supresión del tributo. Esta alternativa nos parece quizás demasiado extrema porque tal vez sea aconsejable que fiscalmente existan diferencias, pues cada Comunidad Autónoma debe tener un margen de actuación para dar un tratamiento favorable a aquellos supuestos que estime oportuno en ejercicio de sus competencias normativas. En segundo término, también podría pensarse en establecer una imposición estatal mínima, a modo de mínimo común aplicable en todas las Comunidades Autónomas, de forma que sea el Estado el que recaude el tributo allí donde sea suprimido. Por último, cabría también mantener la capacidad normativa de las Comunidades Autónomas en los mismos términos que se encuentra actualmente regulada, pero reformando los puntos de conexión, introduciendo cautelas y plazos más amplios para que tenga efectividad el cambio de residencia.

Este mínimo común normativo quizás sea especialmente necesario en materia de transmisión de empresas individuales, negocios profesionales o participaciones en entidades, donde las diferencias autonómicas son de cierta importancia. Es bien conocida la relevancia de estas reducciones para garantizar el tránsito generacional en las pequeñas y medianas empresas; se trata de bonificaciones que están justificadas, igual que la relativa a la vivienda habitual, y por ello creemos que deben mantenerse. Pero sí parece necesaria una especial armonización entre Comunidades Autónomas en esta materia. Así, hay casos en que se aplican mejoras de las reducciones para las transmisiones en general tanto de empresas individuales y negocios profesionales como de participaciones en entidades, elevando la reducción estatal del 95% hasta el 99%. También hay Comunidades donde solo se aplican mejoras en materia de transmisiones mortis causa y otras donde se han aprobado reducciones propias en esta materia. E incluso Comunidades Autónomas donde en teoría se tendrían que aplicar simultáneamente reducciones estatales y reducciones autonómicas propias. Esta situación de notoria disparidad hace aconsejable avanzar hacia una mayor armonización de las medidas aprobadas por las Comunidades Autónomas, para lo que parece que es necesario que el Estado establezca unos límites que determinen con claridad hasta dónde pueden llegar las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias normativas.

9.2. Ampliación de la base imponible.

En relación con las bonificaciones relativas a transmisiones de empresas convendría hacer una modificación de la normativa actual porque no parece oportuno considerar como *empresa* y, por tanto, declararlo exento del tributo, un conjunto inmobiliario arrendado, por el solo hecho de contar con una persona contratada y un local. Esta previsión beneficia a los grandes patrimonios inmobiliarios, que pueden eludir fácilmente el tributo. Por ello, entendemos que dicha calificación debe suprimirse. De esta manera, además, se salva esa percepción de que el impuesto recae sobre clases medias que no tienen esta posibilidad de planificación. Además, los incentivos existentes para las empresas han de cumplir la función a la que sirven: permitir el mantenimiento de las empresas en funcionamiento y de los puestos de trabajo. Por ello debe exigirse la continuidad de la actividad productiva. Algo similar sucede con la vivienda habitual, donde la bonificación está pensada para que el cónyuge superviviente no deba verse obligado a venderla para pagar el impuesto. Tal vez debería exigirse que exista convivencia previa del adquirente en esa vivienda habitual.

9.3. Consideraciones sobre la conveniencia del mantenimiento del impuesto.

Al margen de las posibles propuestas de reforma que se pueden formular para mejorar y simplificar la regulación de este tributo hay otra cuestión más general sobre la que convendría reflexionar con detenimiento: la propia pervivencia del ISyD. En nuestra opinión este tributo debe mantenerse en nuestro país por los siguientes motivos:

- a) La realidad nos muestra que el impuesto somete a gravamen una capacidad económica real. No puede dudarse de que la adquisición gratuita de bienes y derechos es una manifestación de riqueza que debe ser sometida a gravamen. Por ello, no se debe renunciar a un tributo que, en esencia, es justo. Además, la creencia de que los grandes patrimonios se articulan siempre a través de empresas familiares exentas no es del todo cierta. Buena parte de ellos se encuentran en Instituciones de Inversión Colectiva, cuyas participaciones siempre están sujetas a este impuesto.
- b) El Derecho comparado nos muestra que el tributo está generalizado en nuestro entorno. Así, en la Unión Europea de los quince existe en todos los países, salvo en Portugal (el caso de Italia es particular, pues fue derogado durante el primer gobierno de Berlusconi y reintroducido en 2006). Ello es indicativo de que es generalmente aceptado y, como hemos dicho, justo dentro de los sistemas más modernos. Además, parece que no existe en la práctica un elevado riesgo de deslocalización internacional.
- c) Nos encontramos ante un escenario –nacional e internacional– de continuo retroceso de la imposición personal sobre la renta. Ante esta situación, las alternativas pasan por incrementar el peso de la imposición indirecta y por mantener algunos tributos patrimoniales. La justicia del sistema reclama, al menos, que estos últimos no desaparezcan. Así, la progresividad, que es un principio constitucional, quedaría reducida al ámbito del IRPF y, dentro de este, prácticamente sustentada sobre los rendimientos del trabajo, habida cuenta de la existencia de un impuesto dual y de las mayores posibilidades de planificación de las rentas empresariales.

- d) Su supresión aumentaría la falta de neutralidad del sistema. Carece de sentido y va en contra de la neutralidad que las adquisiciones gratuitas de las personas físicas estuvieran libres de tributación mientras que las de las sociedades se sometieran al tipo general del Impuesto sobre Sociedades.
- e) La supresión del ISyD supondría una pérdida de recaudación de las Comunidades Autónomas. Por tanto, deberían articularse las oportunas medidas de compensación a favor de las Comunidades Autónomas, lo que supondría un nuevo factor de presión sobre los Presupuestos del Estado. Además, se daría un paso atrás en la corresponsabilidad fiscal.

Hace casi dos siglos un gran hacendista, CANGA ARGÜELLES, dijo que el Estado que exige un Impuesto sobre Sucesiones está interesado en la muerte de los ciudadanos. Los avances de la técnica fiscal, los principios hoy aceptados para estructurar un sistema impositivo y el objetivo social de redistribución de rentas y patrimonios han hecho que hoy día tal opinión haya sido superada. Pero hay que tomar precauciones; y de ahí las propuestas que ahora se formulan.

9.4. *Propuestas de aligeramiento de la carga fiscal.*

No obstante lo anterior, y al margen de las consideraciones iniciales sobre la conveniencia de poner cierto orden en este tributo, sería conveniente abrir las dos líneas de reforma que se exponen a continuación.

a) Reducción de tipos impositivos y de tramos.

Por lo que respecta a los tipos de gravamen y los tramos de la tarifa es cierto que el ISyD tiene unos tipos de gravamen superiores a los existentes en varios países de la Unión Europea. Al objeto de mejorar nuestra posición, podría pensarse en su reducción, así como –ya sea de forma alternativa o acumulativa– en una elevación del mínimo exento. También es cierto que la tarifa es muy antigua, con numerosos tramos, por lo que tal vez debería simplificarse.

b) Reducción de costes indirectos y simplificación del tributo.

Aparte de lo anterior hay que subrayar que los costes de cumplimiento de este tributo son muy elevados. Así, su declaración no es sencilla y requiere, en la mayor parte de los casos, asistencia profesional, sobre todo si tenemos en cuenta que las Comunidades Autónomas han extendido la obligatoriedad del sistema de autoliquidación, aunque nos consta que algunas de ellas tienen servicios específicos de asistencia al contribuyente en relación con este tributo. En consonancia con lo anterior, sería recomendable que se hicieran esfuerzos por simplificar el tributo.

10. Advertencia sobre el gasto público.

Todos los comentarios y propuestas anteriores están referidos al sistema fiscal. Pero no podemos terminar estas páginas sin advertir que la utilización de los instrumentos tributarios, por muy

eficaces que puedan parecer, es solo uno de los frentes que tiene abiertos el sector público si se quieren adoptar medidas que sean realmente efectivas contra la crisis. El otro es el gasto público, tanto por lo que se refiere a su volumen como a su destino.

Las opciones de gasto que se hacen cada año a través de las leyes presupuestarias están sometidas al mandato constitucional contenido en el artículo 31.2: asignación equitativa de los recursos, programación y ejecución con criterios de eficiencia y economía. La Ley 47/2003, General Presupuestaria, añade la estabilidad y la transparencia. Pero todos sabemos que muchas de esas opciones de gasto deberían ser revisadas y que convendría poner en marcha mecanismos de control o de limitación de la decisión política, que en un Estado de Derecho también debe estar sometida al ordenamiento jurídico.

Además de ello, en los tiempos actuales nos vemos obligados a recordar la conveniencia de sentir el *santo temor al déficit*. El espectacular incremento del gasto público al que estamos asistiendo como consecuencia de los planes de estímulo a la economía impulsados por el Gobierno español para combatir la recesión, independientemente de su eficacia como estimulantes del crecimiento de Producto Interior Bruto y generadores de empleo, plantearán en el futuro el gran problema del voluminoso déficit público al que nos tendremos que enfrentar en los próximos años (entre el 7 y el 8% a finales de 2010 según las previsiones de diversos analistas), así como de las consecuencias en términos de incremento de tributos que tendrán que pagar las generaciones futuras, de inflación y de financiación.

De los tres efectos señalados el de la financiación del déficit es el que más a corto plazo dejará sentir sus efectos. En un contexto de crisis de liquidez y restricción crediticia, la financiación de los abultados déficits que está generando las actuaciones públicas produce un desplazamiento del sector privado de las fuentes de financiación.

Los bancos en un contexto de fuerte recesión e incremento de los niveles de riesgo del crédito a las empresas y a las familias, en una huida hacia la calidad, tienden a orientar su escasa oferta de crédito hacia el sector público, cuyos activos son de mayor calidad en términos de riesgo.

La consecuencia para el sector privado es doble: disminuye la financiación y se encarece, teniendo en cuenta que hay que hacer frente a mayores tipos de interés. En el caso español el primer efecto ya se está produciendo. El examen de los balances de las entidades financieras en el último trimestre, pone de manifiesto que al mismo tiempo que se reduce la tasa de crecimiento del crédito a las familias y las empresas aumenta la financiación al sector público.

El segundo efecto, la subida de tipos de interés, todavía no se ha producido a nivel del tipo oficial (euribor) dada la determinación que tiene el BCE en que bajen los tipos de interés para evitar la deflación, pero si se está dejando notar a través de los diferenciales crecientes sobre el euribor que están aplicando las entidades financieras a las empresas. Este efecto será más fuerte y notorio una vez que la recesión haya tocado fondo e inicie la recuperación.

Si se nos permite parafrasear al conocido político italiano, diremos que hay dos clases de locos. Unos se creen Napoleón y otros piensan que podemos salir de la situación económica actual y ubicarnos cómodamente en Europa sin proceder a una severa restricción y reordenación del gasto públi-

co para combatir decididamente el déficit y emplear debidamente los fondos. El primer grupo de locos es cada día más reducido, porque el personaje de referencia se nos aleja en la historia. El segundo aumenta sorprendentemente, alimentado por riadas que llegan desde los más diversos países a cuyo frente solemos encontrar a complacientes políticos europeos.

III. PONENCIA SOBRE POLÍTICA FINANCIERA

1. Introducción.

Transcurrido más de año y medio, la crisis financiera internacional sigue golpeando los balances y las cuentas de resultados de la banca de todo el mundo. Una vez pasada la primera fase, en la que los problemas fueron de liquidez, tras la quiebra de Lehman Brothers, vino una segunda en la que a los problemas de liquidez se sumaron los de solvencia.

La respuesta coordinada y global de las autoridades monetarias y de los gobiernos de todo el mundo, inyectando liquidez sin límite, garantizando las emisiones bancarias y reforzando su solvencia con capital público ha evitado el colapso del Sistema Financiero Internacional, pero no ha logrado devolverlo a su normal funcionamiento. Es previsible una tercera fase de inestabilidad financiera en la que asistiremos a nacionalizaciones de algunos de los bancos de referencia de países como EE.UU. y Alemania, y a nuevos apoyos financieros, tanto en forma de garantías como de nuevas inyecciones de capital público.

2. La persistencia de la crisis financiera.

Aunque los bancos centrales han logrado resolver los problemas inmediatos de liquidez y los mercados interbancarios paulatinamente están recuperando unos niveles mínimos de funcionamiento, sin embargo la desconfianza continúa en bancos, inversores y ciudadanos, provocando una extrema inestabilidad y volatilidad de los mercados financieros y de los tipos de cambio de las principales monedas del mundo.

No es un problema de liquidez, es un problema de confianza.

Como ha afirmado el Fondo Monetario Internacional (FMI), hasta que no afloren todos los daños y minusvalías, ocultas dentro y fuera de los balances de las entidades financieras y no se reestructuren y capitalicen los balances de los bancos, la crisis financiera continuará golpeando a la economía mundial.

Mientras tanto, la crisis se ha extendido a todos los países emergentes y preocupa especialmente la evolución de aquellos con mayores déficits en sus balanzas en cuenta corriente (los más

endeudados y dependientes de la financiación exterior) entre los que se encuentran los países del Este, en los que la banca europea tiene una fuerte implicación.

Esta situación se está traduciendo en una fuerte restricción crediticia en los países desarrollados, especialmente en los países más endeudados, entre los que destacan España, Irlanda, Reino Unido y Estados Unidos, entre otros.

La persistencia de la crisis financiera ha acabado por dañar la economía real de todo el mundo. Las últimas previsiones del FMI apuntan a un crecimiento mundial que se aproxima a cero. Las principales economías de la OCDE han entrado en recesión, y se teme que, como en otras recesiones, una nueva ola de proteccionismo comercial agrave la incipiente recesión mundial.

El temor a una deflación ha impulsado planes de estímulo fiscal en todo el mundo, revisados recientemente al alza en Estados Unidos por el nuevo presidente Obama y en Alemania por Angela Merkel, así como en otros países europeos y emergentes (China), con cifras extraordinarias de gasto público que pueden llegar al 6% del PIB de los respectivos países.

Las previsiones del FMI vaticinan un incremento de cincuenta millones de parados en todo el mundo. Es de esperar que la acción coordinada de los planes financieros y de estímulo fiscal acabe deteniendo la perversa espiral de destrucción de empleo en todo el mundo y eviten que el mundo se sumerja en una depresión global.

No obstante, como ha señalado el FMI, *la prioridad está en resolver la crisis bancaria y recuperar la confianza de inversores y ciudadanos*, de lo contrario el dinero que se inyecte a través de las políticas fiscales, corre el peligro de ser absorbido por el agujero negro de la desconfianza, el atesoramiento, el ahorro y la reducción del endeudamiento.

No cabe duda de que nos enfrentamos a una de las crisis más globales, profundas y complejas de las últimas décadas. La salida de la crisis será lenta y provocará grandes transformaciones en el Sistema Financiero Internacional, así como en los sistemas de producción, distribución y en los mercados de todo el mundo. Será una salida lenta que permita el desapalancamiento gradual y la reestructuración de los balances de los bancos, empresas y ciudadanos de todo el mundo.

Dejamos atrás una era de excesos y abundancia e iniciamos otra de mayor eficiencia y austeridad en la que los agentes económicos deberán reducir su excesivo endeudamiento. Es un ajuste inevitable en un escenario económico mundial en el que se ha desplomado el valor de los activos, pero no el de los pasivos (endeudamiento). Somos menos ricos, pero más endeudados.

3. La economía y el sistema bancario español.

Sin duda alguna la solvencia del sistema bancario español es un activo para la economía española en esta crisis que estamos padeciendo. Su solvencia por la elevada capitalización y las dotaciones anticíclicas, así como por su modelo de negocio de banca tradicional y orientación minorista, le han

permitido superar y sobrevivir a las dos primeras olas del *tsunami* financiero. Los bancos españoles hasta este momento no han necesitado ningún apoyo de capital público y los problemas de liquidez los están salvando sin grandes tensiones gracias a la amplia base de depósitos de clientes, el largo plazo de sus emisiones y el suministro de liquidez sin límite del BCE.

Esto no quiere decir que la banca española no tenga que superar grandes obstáculos en la senda de la recesión que atravesará nuestra economía a lo largo de los dos o tres próximos años.

Los problemas para las entidades financieras españolas derivan de la calidad de sus activos (sobre todo inmobiliarios) y del alto endeudamiento exterior de sus pasivos, ambos ligados a la situación de la economía española, de la cual la banca ha sido su principal vehículo de financiación.

Existe un amplio consenso entre los analistas en que las principales debilidades de la economía española, que la hacen especialmente vulnerable ante la crisis, son las siguientes:

- Un modelo económico agotado y sin relevo basado preferentemente en el consumo y la inversión inmobiliaria.
- Un alto volumen de activos improductivos (cerca de dos millones de viviendas sin vender y suelo sin promocionar), financiado a través de la banca apelando a los mercados financieros exteriores
- Unas necesidades de financiación exterior (expresadas por el déficit en la balanza por cuenta corriente), las más altas de toda la OCDE (10% de PIB en 2008).
- Y una baja productividad que dificulta su competitividad en los mercados exteriores.

Como consecuencia de estas debilidades hemos pasado, en tan solo unos meses de ser los líderes en la creación de empleo a ser los campeones en su destrucción. La crisis financiera y la crisis inmobiliaria han provocado un desplome de los dos principales motores de nuestra economía (consumo e inversión residencial) que en una metástasis se ha propagado al resto de los sectores, provocando una vertiginosa destrucción de empleo hasta alcanzar el 14% de desempleo en el mes de enero de 2008, con el riesgo de llegar a la alarmante cifra del 20% a final de 2009.

El desplome de la actividad productiva y del empleo ha disparado la morosidad de las familias (créditos al consumo e hipotecas), así como de las empresas. El gran problema de la banca en los próximos trimestres, será gestionar los pasivos financieros de una economía real gravemente herida por el desempleo, la baja actividad productiva, el alto endeudamiento, la morosidad y la desconfianza, todo ello agravado por la restricción crediticia; será una larga travesía.

La morosidad del sistema bancario está rozando el 4% (más de 64.000 millones de euros) y si tenemos en cuenta que tan solo los créditos al promotor alcanzan la cifra de 315.000 millones de euros, no se puede descartar que a lo largo de 2009 y 2010, la morosidad se dispare a cotas cercanas al intervalo entre el 7% y el 9%.

Para aliviar el incremento de la morosidad y evitar su impacto en la cuenta de resultados, algunas entidades financieras, con mayor o menor intensidad, se están adjudicando en pago de las deudas los inmuebles y suelos hipotecados por el valor de los créditos, bien directamente o a través de la creación de empresas inmobiliarias participadas al 100% por las propias entidades financieras, que son las que regularán el mercado inmobiliario, como ya aconteció en la crisis de 1992. A finales de 2008 el valor de los inmuebles adjudicados ascendía a la cifra de 7.155 millones de euros y es previsible que esta cifra se multiplique a lo largo de 2009-2010.

4. La fortaleza del sistema bancario español.

Nadie discute la fortaleza del sistema bancario español en comparación con sus homólogos europeos. Su fortaleza ha estado fundamentada en los siguientes pilares:

- **Elevada solvencia:** capitalización y fondos de dotaciones para activos dudosos y morosos superior a la media europea.
- **Rentabilidad y eficiencia:** la banca española es una de las más rentables y eficientes a nivel internacional.
- **Eficaces sistemas de control,** seguimiento y ejecución de los riesgos.
- **Modelo de negocio enfocado hacia la banca minorista,** con un gran conocimiento y relación con los clientes.
- **Gran capacidad de captación de depósitos,** por su amplia base de clientes, lo cual la protege frente a la crisis de liquidez.
- **Control de los fondos de inversión** a través de sus filiales gestoras, lo cual le permite en circunstancias de tensiones de liquidez dirigir los flujos de inversión hacia depósitos.
- **Alto porcentaje de créditos** a tipos de interés variable, lo cual la hace menos vulnerable a los riesgos de tipos de interés.
- **Alto nivel tecnológico,** buena estructura de costes y alta eficiencia.

A las anteriores fortalezas de la banca española habría que añadir que ha contado con un regulador de alta calidad, el Banco de España, que tras las lecciones aprendidas en la crisis bancaria de la década de los setenta (desaparecieron sesenta bancos) y posteriormente con la experiencia de Banesto, ha actuado con la máxima prudencia y diligencia reguladora y supervisora.

5. El reto del sistema financiero español.

No obstante, a pesar de la solvencia del sistema bancario español, la profundidad y la capacidad de contagio de la crisis financiera internacional, unido a la alta morosidad derivada del grave

deterioro del tejido productivo, el excesivo peso del crédito inmobiliario (especialmente el del promotor) y el alto endeudamiento de las familias y las empresas, determinan que las entidades bancarias se enfrenten a un gran reto de supervivencia, del cual las que lo superen saldrán fortalecidas.

En los próximos ejercicios 2009 y 2010 asistiremos a una fuerte caída de los beneficios de las entidades financieras como consecuencia del fuerte incremento de la morosidad y la disminución de la cobertura de las dotaciones sobre los créditos morosos o dudosos (que pueden situarse por debajo del 50%), del incremento del coste de los depósitos (por la mayor competencia bancaria) y de los recursos procedentes de los mercados financieros y del menor volumen de negocio (por la caída de la demanda solvente de crédito).

Los bancos tenderán a adelgazar y a reestructurar sus balances para hacerlos más líquidos y mejorar la calidad de sus activos, sin perjuicio de su rentabilidad.

Tenderán a desapalancarse en los mercados financieros, reorientando su capacidad de captación hacia el mercado doméstico de depósitos intentando captar el incremento del ahorro que se producirá en las familias.

Reorientarán parte de su financiación hacia el crédito al sector público, de menor riesgo, en un momento en que las necesidades de financiación del sector público se dispararán, como consecuencia del fuerte incremento del déficit público español, lo cual ya está ocurriendo a la vista del estancamiento del crédito al sector privado y el crecimiento del crédito al sector público en los balances de las entidades financieras.

Este fenómeno es preocupante ya que, ante una situación de escasez de liquidez y restricción del crédito, puede suponer un desplazamiento del sector privado de las fuentes de financiación, produciéndose el *efecto expulsión* del sector privado, cuya manifestación se produce en términos de incremento de los tipos de interés y de restricción en el acceso al crédito.

En los próximos años las entidades financieras cancelarán sus planes de expansión y reducirán el número de oficinas. La reducción del negocio bancario les obligará a políticas de reducción de costes y de reducción de plantillas.

Una vez que lo peor de la crisis haya pasado reforzarán su base de capital mediante aplicación de beneficios, ampliaciones de capital y otros pasivos financieros que computan como capital (acciones preferentes, obligaciones subordinadas, cuotas participativas).

Se producirá una reorientación de la banca tradicional, con productos financieros más simples y comprensibles.

Se intentará recuperar la confianza de los clientes con una mayor TRANSPARENCIA en los servicios y en los productos financieros.

Asistiremos a una reestructuración del sector financiero, tanto en la banca como en las cajas, mediante un proceso de concentración con fusiones y absorciones. Asistiremos a las primeras fusio-

nes interregionales de cajas de ahorro. Los grandes bancos, pasado un tiempo, intensificarán su proceso de internacionalización.

Ante la alteración del marco de competencia que se está produciendo por las ayudas que se están concediendo a otros bancos europeos por sus respectivos gobiernos y ante las previsibles dificultades de supervivencia que alguna de las entidades financieras puede tener como consecuencia de la crisis, no se puede descartar el apoyo público en la capitalización de alguna o algunas entidades financieras, así como la intervención del Fondo de Garantía. A día de hoy no se contempla, como en otros países, la necesidad de nacionalizaciones de entidades financieras de referencia.

No obstante, el gran reto de la banca es compatibilizar el ajuste y desapalancamiento de sus balances con el mantenimiento de un flujo de crédito suficiente para que pueda mantenerse la actividad productiva y dé tiempo para que de una manera gradual y prolongada las familias y las empresas puedan reducir su endeudamiento con el mínimo impacto sobre el empleo.

El modelo de negocio de las entidades financieras consiste en canalizar el ahorro hacia la inversión y gestionar riesgos, y por lo tanto un aumento sistémico del nivel de riesgos no debería paralizar la oferta de crédito.

6. La situación financiera de la empresa frente a la crisis.

En la última década, de sostenida expansión de la economía española, la pequeña y la mediana empresa han conseguido una estructura financiera sana, manteniendo a lo largo de todo el ciclo porcentajes de capitalización superiores al 30% (similar al de las grandes empresas). No obstante, la fuerte dependencia del crédito bancario se ha intensificado a lo largo del ciclo, alcanzando porcentajes próximos al 50% del total de su pasivo, superiores a los de la gran empresa, que dispone de otras fuentes alternativas de financiación externa a través de los mercados de renta fija privada.

Del riesgo total con entidades financieras, el crédito financiero (el componente más importante y dinámico) se ha incrementado a lo largo de todo el ciclo, superando ampliamente el 50% del total del riesgo bancario, seguido de los avales financieros que aumentan hasta el 13%, y el crédito comercial con un fuerte descenso hasta el 9%.

Como novedad merece destacar el creciente proceso de titulización de activos de las Pymes por las entidades financieras con el aval del Estado, lo que ha supuesto que en tan solo tres años el 3% del riesgo bancario de las Pymes esté titulado.

Es importante señalar la mejora que se ha producido en la estructura temporal de la financiación bancaria de las Pymes. Las entidades financieras han estado más propensas a suministrar financiación a largo plazo. La financiación bancaria a más de cinco años ha pasado del 24% en el año 1990 a más del 40% de toda la financiación bancaria en la actualidad.

Ligado a este proceso de alargamiento de los plazos de financiación, las garantías reales (hipotecarias) aportadas por las Pymes se han incrementado, pasando del 20% en el año 1990 al 43% actual.

La banca se encuentra por lo tanto ante unas Pymes que han afrontado el inicio de la crisis con una aceptable solvencia, derivada de unos recursos propios que se han mantenido por encima del 30%, del total pasivo, una mayor dependencia de la financiación bancaria y dentro de ella del crédito financiero, una mayor estabilidad financiera por los mayores plazos de financiación, y unas mejores garantías (incremento de la garantía real) que las que mantuvieron en ciclos anteriores.

La banca, por lo tanto, en el inicio del ciclo se encuentra ante unas Pymes con una financiación más estable, mejor garantizada y muy diversificada comparada con anteriores ciclos económicos.

Por otra parte, el conocimiento que tiene la banca de sus empresas es mayor que en ciclos anteriores, al haberse alargado la vida media de relación de la Pyme con su entidad financiera (desde 4 a casi 5 años) y reducido el número de entidades con las que operan, concentrando un alto porcentaje de su negocio con la entidad financiera principal (del 60 al 80%). Este proceso es más acentuado a medida que la empresa es más pequeña.

Lo anteriormente expuesto ha determinado un trato favorable en la aplicación de los requerimientos de capital para las entidades financieras derivadas de la aplicación de Basilea II, según un estudio del Banco de España, con requerimientos de capital a las entidades financieras del 7,57% para los riesgos de las Pymes (7,21% para grandes empresas) y del 4,53% para las Pymes minoristas.

Todo lo anteriormente expuesto cuestiona la creencia generalizada de que la financiación a las pequeñas y medianas empresas es más arriesgada que la otorgada a las grandes empresas.

A pesar de todo lo dicho y aunque el perfil financiero de las coberturas de crédito a las Pymes debiera ser un incentivo para la banca, a la hora de la verdad, en tiempos de crisis y recesión son las más vulnerables y afectadas por la restricción crediticia.

Su excesiva dependencia de la financiación bancaria, la dificultad de acceso a otras fuentes de financiación externa, el escaso número de entidades con las que opera, la excesiva concentración de su negocio en la entidad principal de referencia, la asignación de la aprobación de su financiación a órganos de decisión (directores de oficinas medianas y pequeñas) con bajas facultades de aprobación y escasa holgura en sus atribuciones, todo ello unido al reducido impacto individual de sus pasivos en el balance de las entidades financieras, las hace especialmente vulnerables en épocas de crisis.

Es habitual que en tales épocas de crisis la restricción crediticia afecte más a las Pymes que a las grandes empresas, que ven recortadas sus líneas de financiación de circulante, reducidos sus plazos de amortización e incrementadas las exigencias de garantías, a veces independientemente de su solvencia, rentabilidad y viabilidad (sobre todo en las primeras fases de la crisis).

La rapidez con la que se está produciendo la caída de la actividad económica y la destrucción de empleo en nuestro país tiene una de sus causas en la fuerte restricción crediticia que están sufriendo las Pymes.

Si tenemos en cuenta que estas suponen el 99,8% de las empresas y el 70,10% del empleo y más del 70% del crédito bancario a las empresas, constituyendo la base fundamental del tejido pro-

ductivo español, podemos inferir la importancia que tiene para la economía española que las Pymes dispongan de financiación suficiente para el mantenimiento de su actividad productiva.

Una de las características de la crisis actual es que la destrucción de empleo viene acompañada por una alarmante destrucción de tejido productivo. El ritmo de concursos y quiebras aumenta vertiginosamente y el de creación de nuevas empresas se desploma.

7. Perspectivas a medio plazo.

Las previsiones de crecimiento del crédito para los dos próximos años son de estancamiento con incrementos próximos a cero. La necesidad de desapalancamiento y de reestructuración de los balances de la banca, sumada al incremento de la morosidad que se producirá a lo largo de 2009 y parte de 2010, frenará, sin duda, la oferta crediticia de las entidades. Tan solo la presión de los resultados por la previsible caída de los beneficios impulsará a la banca a medida que transcurra el tiempo a asumir mayores cuotas de riesgo.

De nada sirve presionar a la banca para que acelere el ritmo de concesión si antes no se han resuelto los problemas de liquidez y, sobre todo, de solvencia que la crisis financiera ha generado en un contexto, por otra parte, de deterioro de la calidad crediticia de las empresas y reducción de la demanda solvente.

En este sentido se puede afirmar que la negativa de la banca española a recibir ayudas de capital público, como está ocurriendo en EE.UU. y en gran parte de la Unión Europea, no solamente puede discriminar a las entidades financieras españolas alterando el marco de competencia, sino que también puede repercutir en que el proceso de recuperación y de ajuste de su solvencia implique mucho más tiempo y que, por lo tanto, la intensidad y duración de la restricción crediticia sea superior a la del resto de los países europeos, lo cual implicaría no solo una mayor intensidad de la crisis en términos de desempleo y destrucción del tejido productivo, sino también un importante retraso en la salida de la crisis con respecto al resto de países de la Unión Europea.

El hecho de que las entidades financieras, según la normativa actual, puedan adjudicarse inmuebles en pago de deuda por el valor de los créditos, sin reconocer las potenciales minusvalías sobre su precio de mercado, con la esperanza de que en los próximos años sus valores se recuperen, implica enmascarar la realidad de la solvencia de las entidades financieras españolas, alargando innecesariamente el proceso de ajuste, desincentivando la venta rápida de los activos inmobiliarios, drenando, por lo tanto, la liquidez del sistema y alargando la permanencia en el tiempo de la restricción crediticia.

En este sentido sería más racional que, con transparencia, se hiciera una estimación prudente de las minusvalías latentes actuales y futuras de cada una de las entidades financieras y se adoptasen medidas de saneamiento y fortalecimiento de su solvencia vía aportaciones temporales de capital (acciones preferentes), garantías públicas, o intervención del Fondo de Garantía de Depósitos en los casos más extremos, lo cual no implica necesariamente la nacionalización bancaria tan temida por los bancos.

8. Un apoyo público decidido a las Pymes.

A pesar de las medidas adoptadas por el Gobierno para solucionar los problemas de acceso a la financiación de las Pymes, según una encuesta reciente del Ministerio de Industria, más del 88% de las Pymes manifiestan problemas de financiación y un 23% no la logran.

Las líneas del Instituto de Crédito Oficial (ICO) se han implantado con retraso, la burocracia exigida es una barrera de entrada y los requisitos exigidos de solvencia como consecuencia de los impagos, a estas alturas de la crisis, son insalvables para un gran porcentaje de ellas.

La banca adherida a los convenios ICO es excesivamente selectiva, lenta en los trámites, orientando, en algunas ocasiones, los recursos a la refinanciación de aquellos clientes que más les interesan, que no siempre son los más necesitados. Por otra parte, el hecho de que el riesgo recaiga sobre la entidad financiera limita el segmento de potenciales prestatarios al segmento de los más solventes.

Es necesario que el Gobierno aumente el volumen de financiación de las líneas ICO, pero todavía es más importante que el Gobierno comparta el riesgo en todas las líneas de financiación con las entidades financieras, lo cual implicaría un aumento de los niveles de asunción de riesgo y una ampliación del segmento de empresas con demanda solvente.

Por otra parte, es importante que se amplíen las líneas de aval público, total o parcial, a través del ICO y de las Comunidades Autónomas.

Las sociedades de garantía recíproca (SGR) son el instrumento más idóneo para facilitar el acceso a la financiación de las Pymes, por su gran experiencia, conocimiento y acercamiento a la pequeña y mediana empresa. Su capacidad de análisis de los riesgos empresariales unido al refinanciamiento de las operaciones por la Compañía Española de Refianzamiento (CERSA), determinan que hagan un uso eficiente de los recursos y que a su vez puedan atender a empresas con riesgos difícilmente asumibles por las entidades financieras. Hasta el momento no se está aprovechando, ni por el Gobierno, ni por los propios bancos el gran potencial de las Sociedades de Garantía Recíproca. Es totalmente necesario potenciarlas mediante una importante aportación a sus fondos de provisiones técnicas, tanto a nivel de CERSA como de las SGR regionales, para aumentar su capacidad como garantes de la financiación de las Pymes.

Las sociedades de capital riesgo públicas, privadas y mixtas, han demostrado ser un instrumento útil y eficiente para fortalecer la capitalización de las Pymes y aumentar su potencial de crecimiento. Sin embargo, su desarrollo en España ha sido muy reducido y de un limitado impacto. Es el momento de su potenciación con fondos tanto del Fondo Europeo de Inversiones como del presupuesto del Gobierno y de las Comunidades Autónomas.

Pero quizás tan importante como lo anteriormente expuesto es dar a conocer y promocionar estos nuevos instrumentos de apoyo a la financiación de las Pymes en gran parte desconocidos por un gran número de ellas.

Las líneas existentes y los instrumentos de apoyo a la financiación son los adecuados, la asignatura pendiente es darlos a conocer, desburocratizarlos, agilizar y simplificar los trámites y pedir la implicación responsable de todos los agentes intervinientes, Gobierno central y autonómico, entidades financieras y asociaciones empresariales.

Vienen tiempos en los que el crédito va a ser un bien escaso y caro que habrá que optimizar. Tenemos que rediseñar las empresas para que sean más eficientes y sean capaces de crecer y desarrollarse con el mínimo consumo de recursos financieros posible.

Esto implicará nuevos modelos de negocio, optimizar y acortar los procesos de compra, producción y distribución, minimizar los *stocks*, aligerar las estructuras, externalizar todas las operaciones que no sean estratégicas para el negocio o creadoras de valor añadido, minimizar las necesidades de inmovilizado y flexibilizar las estructuras. En definitiva, perder lastre y adelgazar los balances.

Vamos a pasar de un enfoque de gestión maximizadora de la financiación a otro en el que el objetivo es tanto la optimización de las finanzas operativas (tesorería y liquidez) como de las finanzas estructurales que garanticen el desarrollo y supervivencia de la empresa a largo plazo.

Saber gestionar óptimamente tanto las fuentes de financiación (capitalización, financiación bancaria o de mercados), como los instrumentos financieros más adecuados para reducir el riesgo y las necesidades financieras (*factoring, confirming, renting, leasing, etc.*), es uno de los retos del director financiero en tiempos de crisis.

Estamos asistiendo al ocaso de una era de abundancia y consumo abusivo de recursos naturales, energéticos y financieros. Hemos ido tomando conciencia de que los recursos naturales y medioambientales son limitados y que hay que hacer un uso eficiente y responsable de ellos. Pero quizás de lo que no hemos sido conscientes es de que el excesivo endeudamiento y el ilimitado crecimiento del valor de los activos financieros e inmobiliarios era una ficción insostenible y que la creación de dinero y de crédito también tiene sus límites.

IV. RESUMEN DEL DEBATE

1. Régimen fiscal.

1.1. Armonización europea y medidas contra la crisis.

La sesión comenzó con una exposición de las principales propuestas formuladas en la ponencia. En primer lugar destacó el ponente que el grado de armonización y coordinación fiscal en la Unión Europea es escaso y, además, tenemos una competencia fiscal interestatal que empieza a ser desleal en muchos sectores. La Comisión Europea se encuentra frente a la resistencia de los Estados

miembros, que no están dispuestos a ceder soberanía en este ámbito, y a la resistencia académica de quienes piensan que la competencia fiscal incluso es buena, al menos en determinados niveles.

Se comentó a continuación que Europa no consigue armonizarse y que las diferencias entre tipos impositivos son enormes en el Impuesto sobre Sociedades. En este tributo resulta especialmente llamativo que mientras que en España el tipo general del impuesto se sitúa en el 30% hay países de la Unión Europea donde el tipo impositivo es del 10% (Bulgaria y Chipre) o el 12,50% (Irlanda). Igualmente se puso de manifiesto que las diferencias son importantes en los tipos del IVA y en las tarifas del IRPF. En cuanto al Impuesto sobre el Patrimonio, que desde hace años no se exige prácticamente en ningún país de la Unión Europea, en España no se aplicará desde este año.

De todos modos, los miembros de la Mesa coincidieron en que a largo plazo el objetivo es la armonización, pero a corto plazo, dadas las difíciles circunstancias económicas, parece que cada Estado miembro tiene que adoptar las medidas que considere conveniente, con respeto del marco normativo general. En este sentido se llamó la atención, en particular, sobre la asombrosa jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo en relación con lo que se consideran ayudas de Estado.

Posteriormente pasaron a debatirse las distintas medidas propuestas en el documento elaborado por los ponentes. Lo primero que se advirtió es que se trata de medidas que se pueden realizar sobre la marcha. El impacto económico de dichas medidas ciertamente no se ha cuantificado como reconocieron los propios ponentes y ello sencillamente porque es difícil hacer las cuentas sin estar en la estructura del Ministerio de Economía y Hacienda.

Todos los miembros de la Mesa coincidieron en que en la situación actual las medidas fiscales deben ir orientadas a otorgar más liquidez a las empresas, a incentivar el mercado inmobiliario, así como a capitalizar las empresas y mejorar la capacidad productiva. Los asistentes comparten que cualquier medida que tenga un período de incidencia superior a dos años no merece la pena ser estudiada ni propuesta en las circunstancias actuales.

1.2. Impuesto sobre Sociedades.

En relación con el Impuesto sobre Sociedades la primera propuesta que se debatió y acordó por los miembros de la Mesa fue la ampliación del régimen de libertad de amortización para las inversiones en activos fijos materiales e intangibles que se realicen en los próximos dos años y para las inversiones ya realizadas en curso de amortización. Tras debatirse sobre la Ley 4/2008 que ha ampliado la libertad de amortización existente se llega a la conclusión de que se trata de un supuesto con importantes limitaciones porque la misma se aplica a inmovilizado material e inversiones inmobiliarias afectos a actividades económicas, puestos a disposición del sujeto pasivo en los períodos impositivos iniciados dentro de los años 2009 y 2010, siempre que durante los veinticuatro meses siguientes a la fecha de inicio del período impositivo en que los elementos adquiridos entren en funcionamiento y la plantilla media total de la entidad se mantenga respecto de la plantilla media de los doce meses anteriores. Los miembros de la Mesa coinciden en que se trata de una limitación importante y en que sería conveniente una libertad de amortización más amplia en los términos que se acaban de exponer.

También en relación con el Impuesto sobre Sociedades se concluyó que sería conveniente introducir medidas fiscales a favor de la creación de empleo y se debatió sobre la conveniencia de reducir los tipos impositivos. Todos los miembros de la Mesa coincidieron en la necesidad de reducir los tipos que se aplican en España, prescindiendo de lo que ocurre en País Vasco y Navarra donde se aplican tipos distintos como consecuencia de su régimen foral, aunque finalmente esta conclusión no se incorporó como tal al listado de conclusiones finalmente aprobado.

En materia de Impuesto sobre Sociedades también se puso de relieve la necesidad de generalizar el criterio de caja frente al de devengo, alcanzándose en este punto la unanimidad. Actualmente resulta opcional el criterio de caja pero para su aplicación tienen que cumplirse determinados requisitos. En una situación como la actual, con enorme morosidad, podría ser una propuesta efectiva. Íntimamente relacionado con este tema se insistió en la conveniencia de revisar las restricciones de la provisión por morosidad respecto de las deudas de entes públicos y de entidades vinculadas.

Por lo que respecta a las denominadas entidades de reducida dimensión se llegó a la conclusión de que sería conveniente incrementar la dotación por posibles insolvencias de deudores hasta un límite de, al menos, el 5% sobre el saldo final del período para entidades de reducida dimensión.

En relación con el Impuesto sobre Sociedades se debatió igualmente sobre la aprobación de algunas medidas encaminadas a reducir o eliminar el coste fiscal de las reorganizaciones y planes de refinanciación. Entre otras opciones se comentó que se podría diferir el gravamen sobre las plusvalías generadas en la venta del inmovilizado material, inmaterial y financiero en caso de reinversión, hasta el momento de enajenación y/o amortización. También se podrían exonerar de gravamen las condonaciones de deuda o quitas, así como las rentas derivadas de la cesión de activos en pago de deudas. Son temas técnicos sobre los cuales se convino no extenderse en la exposición, pero que preocupan especialmente a los asistentes.

1.3. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

A continuación se discutieron posibles propuestas en relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Se puso de manifiesto que hay muchas razones que explican la dualidad entre rentas del trabajo y rentas de capital. Pero en este sentido se concluyó, aunque no figura como tal conclusión, que tal vez convendría dar a las rentas de capital inmobiliario un tratamiento similar al capital mobiliario con una tributación al 18%, y que hay que aproximar en la medida de lo posible el tratamiento de las bases imponibles general y especial.

En relación con los criterios de imputación temporal se manifestó también la conveniencia de modificar para los rendimientos de actividades económicas el criterio de devengo por el de caja igual que en el Impuesto sobre Sociedades, dadas las circunstancias económicas.

Tras un extenso debate se acordó por los miembros de la Mesa proponer una reducción del IRPF principalmente en los niveles más bajos de rentas del trabajo y de las actividades económicas, así como de las retenciones y demás pagos a cuenta, al objeto de adecuar estos últimos a la tributa-

ción efectiva, medida esta última que tendría un efecto inmediato en la renta disponible de los contribuyentes.

1.4. Impuesto sobre el Valor Añadido.

Posteriormente se discutió intensamente sobre las propuestas que podrían hacerse en materia de IVA, destacándose que hay países que lo han bajado como el Reino Unido y países que lo han subido como Alemania. Aquí la propuesta que se realiza por los miembros de la Mesa es estudiar, en primer lugar, las posibilidades de subir el tipo general del impuesto, así como extender la aplicación del tipo reducido para determinados sectores especialmente generadores de empleo. Por otra parte se concluyó tras un interesante debate que sería bueno retrasar el devengo del IVA hasta el momento del cobro o, al menos, permitir la corrección de la base imponible, en particular en caso de mora de las Administraciones públicas. En este punto algunos miembros expresaron opiniones discrepantes sobre si la actual Directiva reguladora del IVA permite o no esta posibilidad, siendo la opinión mayoritaria favorable a que sí lo permite. Se trató especialmente del llamado *IVA social*, es decir, de la posible de los tipos de este tributo con destino específico de parte de la recaudación a evitar el incremento de las cotizaciones sociales, como se ha hecho ya en algunos países europeos. No obstante se estimó por los asistentes que no convenía formular una propuesta concreta sobre este asunto, dado la complejidad de su análisis, que no podía ser abordado en la sesión de trabajo.

1.5. Impuestos Especiales.

Se debatió después si es conveniente o no subir los Impuestos Especiales. Algún miembro de la Mesa manifestó que tarde o temprano habrá que hacerlo porque en España se aplican tipos bajos en comparación con otros países de la Unión Europea. Otros miembros dijeron que no es el momento más oportuno dada la situación de crisis y sobre todo porque algunos de estos impuestos están íntimamente ligados al sector turístico, como ocurre por ejemplo con el impuesto sobre las bebidas alcohólicas. Se decidió pues que era prudente abstenerse de formular propuestas en este difícil ámbito fiscal, en el que sería necesario distinguir debidamente entre las diversas figuras, sus disparidades europeas y los posibles efectos de la reforma, todo lo cual hubiera exigido una sesión específica de trabajo.

1.6. Operaciones Societarias.

Otro importante bloque temático que se abordó fue el de las medidas relacionadas con la capitalización de las empresas. Aquí se alcanzó consenso para proponer la eliminación de la modalidad Operaciones Societarias del ITP, coincidiendo en este punto con los planteamientos de la Comisión Europea.

1.7. Sector inmobiliario.

Especialmente intenso fue el debate suscitado en relación con la fiscalidad del mercado inmobiliario, cosa explicable habida cuenta del importantísimo efecto de la crisis en este sector en nuestra

economía. En esta materia, aparte de la propuesta ya comentada de reducir la tributación de las rentas inmobiliarias a un tipo reducido en el IRPF, se consideró oportuno conceder una reducción adicional en el tipo de gravamen de las Sociedades de Inversión del Mercado Inmobiliario (SOCIMI) que inviertan más de un determinado porcentaje de sus activos en propiedades residenciales. También se estimó conveniente por parte de la Mesa una exención o diferimiento de las plusvalías inmobiliarias reinvertidas, así como una reducción del ITPyAJD sobre las transmisiones de inmuebles. Tras ocuparse de los temas de valoración de los inmuebles y de los distintos tributos estatales, autonómicos y locales que recaen sobre los mismos, los asistentes expresaron su convencimiento de que habría que hacer un análisis global de la fiscalidad inmobiliaria, que evidentemente no podía ser planteado en el contexto de la sesión de trabajo.

1.8. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Particular atención se prestó al ISyD, poniéndose de relieve las importantes disparidades que existen entre unas Comunidades Autónomas y otras como consecuencia del ejercicio de competencias normativas por parte de las mismas en relación con este tributo, que han llevado a su práctica desaparición en algunas de las regiones españolas. Aquí los miembros de la Mesa discreparon sobre las medidas propuestas en el documento elaborado por los ponentes en el sentido de avanzar hacia un mínimo común en este tributo dado que no pueden mantenerse las disparidades existentes actualmente en relación con el mismo. Pero esta propuesta finalmente no se aprobó porque algunos miembros de la Mesa manifestaron que ello podría ser contrario o suponer un paso atrás respecto de la autonomía constitucionalmente reconocida a estos entes territoriales y la forma y ámbito en que se viene traduciendo en los tributos cedidos por el Estado.

1.9. Módulos y régimen de trabajadores autónomos.

También se debatió y acordó que debería revisarse el sistema de estimación objetiva del IRPF e IVA aplicable a los pequeños empresarios para su adecuación a la nueva situación económica; y ello porque los módulos vigentes están calculados para una situación de bonanza, lo que puede implicar una sobreimposición inadecuada en relación con la renta real percibida por dichos sujetos pasivos, a pesar de que en los últimos años hayan venido resultando beneficiosos para concretos sectores o grupos de contribuyentes.

En relación con los trabajadores autónomos se realizaron por un miembro de la Mesa diversas propuestas que, si bien no se llevaron al documento de conclusiones finales, sí deben citarse en este resumen de la sesión a causa de su interés. Dentro de este paquete de medidas fiscales en defensa de los trabajadores autónomos, se propuso, en primer lugar, la conveniencia de reducir en el citado régimen de estimación objetiva el impacto del elemento «personal asalariado» con el fin de que los impuestos no interfirieran en la oferta de empleo, pues según una encuesta de la asociación que agrupa a los autónomos este colectivo estaría dispuesto a contratar personal si recibiera algún tipo de apoyo fiscal o financiero. En segundo término, se propuso para los trabajadores autónomos una reducción de los gastos de difícil justificación en el régimen de estimación directa simplificada en el IRPF. En concreto, se trataría de elevar el porcentaje de dichos gastos del 5% actual al 10%, teniendo en cuenta que

en él se engloban las provisiones para riesgos y gastos. En tercer lugar, se apuntó desde la Mesa, con el fin de incentivar la puesta en marcha de nuevos negocios de autónomos, la conveniencia de valorar la introducción en el IRPF de una exención en los dos primeros años de actividad, siempre que el rendimiento neto anual no supere una cifra determinada que podría ser por ejemplo de 15.000 euros. En cuarto término, se mencionó la posibilidad de establecer un tipo del 20% para aquellas sociedades de autónomos que cumplan una serie de condiciones en relación al número de trabajadores empleados (menos de cinco) y cuyo beneficio fiscal sea inferior a una determinada cuantía, que por ejemplo podría ser de 36.000 euros. En quinto lugar, se realizaron diversas propuestas específicas relativas a las empresas de reducida dimensión en el Impuesto sobre Sociedades que van desde el incremento de la dotación por posibles insolvencias de deudores del 1% actual al 5% sobre el saldo final del período, hasta el establecimiento o ampliación de algunas deducciones. Dentro de este paquete de medidas se propuso por último la adopción de incentivos fiscales en los tributos locales para los trabajadores autónomos. Como se ha indicado anteriormente, estas medidas exigirían un estudio más detenido dada su especificidad y por eso no se han incluido en el listado final de conclusiones.

1.10. Otras cuestiones.

Esto mismo ha ocurrido con otras medidas apuntadas por algunos miembros de la Mesa que no se refieren a tributos concretos sino a otras cuestiones tributarias de indudable interés. Nos referimos por ejemplo a la propuesta de reducir el tipo de interés de demora, que es establecido anualmente por la Ley de Presupuestos Generales del Estado, porque a la vista de las importantes rebajas del tipo de interés del dinero que está realizando últimamente el BCE, no es razonable que persista un tipo de interés de demora que triplica el valor del dinero. Mientras que el interés del dinero se sitúe en el entorno del 1,5 ó 2%, no es admisible que el interés de demora se sitúe en el 7% como resulta ser el vigente para el presente ejercicio presupuestario. La norma que establece anualmente ese tipo de interés debería permitir su automática rectificación en el momento en que la autoridad monetaria decida rebajar el tipo de interés del dinero.

Otra propuesta específica de interés que se formuló desde la Mesa y que finalmente tampoco se llevó a las conclusiones fue la conveniencia de atenuar los efectos del procedimiento ejecutivo de recaudación, por ejemplo, dilatando los plazos de exigibilidad de deudas tributarias en vía de apremio, y facilitando, asimismo, la concesión de aplazamientos y fraccionamientos de pagos, flexibilizando, al tiempo, las medidas de garantía que se ordenan para el aseguramiento de las cantidades fraccionadas y aplazadas. En esta misma línea también se propuso la necesidad de agilizar los mecanismos de compensación de deudas tributarias con créditos de los que sea titular el contribuyente aunque no deriven de deudas de naturaleza tributaria. En este punto, se insistió en la conveniencia de flexibilizar el sistema de «cuenta corriente tributaria» que, como es conocido, según su regulación reglamentaria solo se abastece con créditos de naturaleza tributaria (procedentes de figuras tributarias estatales, y no de todas ellas).

Por otra parte, se acordó que convendría realizar un replanteamiento de las relaciones entre las Administraciones tributarias y los empresarios y profesionales como principales obligados tributarios, con el fin de fortalecer la seguridad jurídica y reducir la presión fiscal indirecta. En este sentido, un miembro de la Mesa apuntó que esas relaciones han respondido con frecuencia a una actitud de

mutua desconfianza y que los contribuyentes vienen reclamando una mayor estabilidad de las normas tributarias, un compromiso político más decidido y consensuado a la hora de establecer ciertos beneficios fiscales, un mayor conocimiento por las Administraciones tributarias de la realidad empresarial, así como una interpretación de las normas tributarias de acuerdo con criterios transparentes y basados en la finalidad de las normas en coherencia con esa realidad empresarial. En definitiva de lo que se trata es de mejorar las relaciones entre las Administraciones tributarias y los contribuyentes y entidades o profesionales que los representan con el fin de reducir la litigiosidad. Dada la complejidad de estas cuestiones se optó por no incluir ninguna propuesta concreta al respecto en el documento de conclusiones.

Finalmente, otro tema debatido fue la necesidad de racionalizar el gasto público, poniéndose diversos ejemplos que llamaban la atención de los asistentes por su cuantía y su discutible función social. Se trataría de evitar disfunciones y de incrementar la coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

2. Política financiera.

A continuación, la sesión se dedicó a analizar la segunda parte de la ponencia, comenzando por leer detenidamente la política financiera propuesta en ella, para pasar seguidamente a la discusión de su contenido.

2.1. Aspectos financieros de la crisis.

En esta discusión se pusieron de manifiesto distintas opiniones sobre los aspectos financieros de la crisis actual, tanto en el ámbito nacional como internacional.

Con respecto a los aspectos financieros de la crisis en el ámbito mundial se analizaron detenidamente los siguientes puntos:

1. Nos enfrentamos a una de las crisis más globales, profundas y complejas de las últimas décadas.
2. La coincidencia entre los ponentes fue total cuando se manifestó que la salida de la crisis será lenta y que provocará grandes transformaciones en el Sistema Financiero Internacional, así como en los sistemas de producción, distribución y en los mercados de todo el mundo.
3. Se puso de manifiesto la persistencia de la crisis financiera. En esta línea se destacó:
 - a) La crisis del sistema bancario, afectado por problemas de liquidez y de solvencia.
 - b) Los bancos centrales parece que están logrando resolver los problemas inmediatos de liquidez y los mercados interbancarios están comenzando a recuperar su funcionamiento.

to, no obstante siguen siendo altos los niveles de desconfianza entre bancos, inversores y ciudadanos.

- c) La extrema inestabilidad y volatilidad de los mercados financieros.
 - d) La fuerte restricción crediticia en los países desarrollados, especialmente en los más endeudados, entre los que destacan España, Irlanda, Reino Unido y Estados Unidos.
 - e) La extensión de la crisis a los países emergentes y especialmente a aquellos con mayor déficit por cuenta corriente, los más endeudados y con mayor dependencia de la financiación exterior, entre los que se encuentran los países del Este, donde la banca europea está muy implicada.
4. Fue unánime la opinión de que la profundidad y amplitud de la crisis económica tienen su origen en la crisis financiera. Por ello, como ha señalado el FMI, la prioridad está en resolver los problemas del sistema bancario. De esta forma, en primer lugar se recuperarían la confianza de inversores y ciudadanos. Y, en segundo lugar, se garantizaría un adecuado flujo de fondos a la economía real, evitando así que, en un entorno de desconfianza, las políticas fiscales dieran lugar al atesoramiento, al ahorro y a la reducción del endeudamiento.
 5. Se puso especial énfasis en los aspectos valorativos, tanto de los activos como de los pasivos o endeudamiento. Así, el valor de los activos ha sufrido un desplome muy fuerte, mientras que el de los pasivos se ha mantenido, incrementándose de esta forma los niveles de apalancamiento. Todos los agentes implicados en las economías de cualquier país han pasado a ser menos ricos e inevitablemente más endeudados. Esto va a determinar que el proceso a seguir para dar una primera salida a la crisis pase inevitablemente por una reducción del excesivo endeudamiento de los agentes económicos.

2.2. Sistema bancario español.

Con respecto al sistema bancario español, se debatieron principalmente los siguientes puntos:

1. Se resaltó que la actual solvencia del sistema bancario español es en principio un activo para la economía española. No obstante, se manifestó la preocupación por los cambios que pudieran producirse en un futuro próximo. Aunque dicha solvencia está sustentada en los elevados niveles de capitalización y en las elevadas dotaciones anticíclicas, así como en el modelo de negocio de banca tradicional minorista, también se destacó la preocupación por la calidad de los activos bancarios (sobre todo los inmobiliarios) y el alto endeudamiento exterior que define sus pasivos. En este apartado la opinión generalizada fue reclamar al Banco de España su papel activo como supervisor y por tanto garante del buen funcionamiento del sistema bancario español.
2. Abundando en lo anterior, se alertó sobre las adjudicaciones de inmuebles y suelos hipotecados que se están produciendo en las entidades financieras, como pago de las deudas con-

traídas. Estas operaciones se están realizando por su valor de crédito no por su valor de mercado. En este punto, se discutió sobre los previsible impactos negativos que esta situación podría provocar en la cuenta de resultados de las entidades financieras y en su situación patrimonial en un futuro próximo. El hecho de que las entidades financieras puedan adjudicarse inmuebles por el valor de los créditos sin reconocer las potenciales minusvalías sobre su precio de mercado, con la esperanza de que en los próximos años sus valores se recuperen, tiene efectos perversos como:

- Enmascarar la realidad de la solvencia del sistema bancario español.
 - Alargar innecesariamente el proceso de ajuste.
 - Desincentivar la venta rápida de los activos inmobiliarios.
 - Drenar, por lo tanto, la liquidez del sistema y alargar la permanencia en el tiempo de la restricción crediticia.
3. La crisis de la actividad productiva y la gravedad de la situación de desempleo han aumentado considerablemente la morosidad de las familias, sobre todo en el apartado de créditos al consumo e hipotecas, y de las empresas. La morosidad en la banca puede alcanzar niveles elevados que exijan un mayor grado de capitalización en orden al mantenimiento y fortalecimiento de los coeficientes de solvencia bancarios.
 4. También se mostró preocupación por los problemas para refinanciar la deuda externa que mantiene el sector bancario español. En este punto se discutió ampliamente sobre la posibilidad y conveniencia de que el sistema bancario español se someta a un importante proceso de reestructuración, pasando a configurar un mapa bancario menos atomizado, mejor dimensionado, más solvente, rentable, eficiente y eficaz, esto es, situado en óptimas condiciones para competir.
 5. Se manifestó, asimismo la paradoja de que habiendo estado la banca española al inicio de la crisis en mejor situación de solvencia que sus competidores extranjeros, pueda verse ahora comparativamente perjudicada en sus niveles de competitividad debido a los importantes planes de capitalización bancaria diseñada por otros países, como EE.UU. o el Reino Unido.
 6. En toda la discusión se puso el acento en la rapidez con la que deben ser tomadas las medidas correctoras sobre el sistema bancario: mientras más tiempo pase mayor será el coste y, además, puede que las consecuencias sobre la economía real den lugar a un deterioro irreparable a corto y medio plazo. Estas medidas pasan porque el Banco de España cumpla su papel en los siguientes aspectos: diseño de un plan de saneamiento, garantizar la solvencia de aquellas entidades que deban quedar en el mercado, exigir el cumplimiento de una buena contabilización de activos y pasivos financieros, capitalizar al sistema y aprovechar la coyuntura para redefinir un nuevo mapa del sistema bancario.
 7. Se mostró preocupación por los resultados futuros de la banca que al estar ralentizando su misión fundamental de intermediación en estos momentos, está secando la fuente fundamental de su beneficio futuro.

2.3. Situación financiera de la empresa.

El último punto del debate se centró en la situación financiera de la empresa frente a la crisis. En este apartado merece destacar lo siguiente:

1. En primer lugar se resaltó que en la última década, de sostenida expansión de la economía española, la pequeña y mediana empresa ha alcanzado importantes niveles de capitalización en sus balances, similar al de las grandes empresas. Sin embargo, la dependencia del crédito bancario se ha intensificado, situándose en porcentajes cercanos al 50%, superiores a los de la gran empresa. Ello ha situado a las Pymes en una clara situación de debilidad frente a la actual situación de restricciones crediticias en la banca. No obstante, se puso de manifiesto que la Pyme española es una empresa más sana que en el pasado, desde el punto de vista financiero, con una financiación más estable, mejor garantizada y muy diversificada comparada con anteriores ciclos económicos.
2. Como segundo punto, se debatió sobre la vulnerabilidad de las Pymes, ya que en tiempos de crisis y recesión son las más afectadas por las restricciones crediticias. De hecho, la rapidez con la que se está produciendo la caída de la actividad económica y la destrucción de empleo en España tiene una de sus causas en la dificultad de las Pymes para seguir obteniendo recursos financieros con los que hacer a sus proyectos futuros y lo que parece más descorazonador, hacer frente a su día a día.
3. Se discutió sobre la elevada importancia del apoyo público a las Pymes. En este apartado, fue unánime la necesidad de las Pymes de contar con un apoyo decidido de la Administración a las líneas de financiación pública, tanto en forma de créditos como de avales a través de sociedades de garantía recíproca y sociedades de capital riesgo públicas o mixtas. Aunque, es cierto que ya se han lanzado las líneas de crédito del ICO, es también palpable que se ha hecho con retraso, con una excesiva burocracia y con unas exigencias de solvencia por parte de las entidades financieras que resultan insalvables para la mayoría de las empresas.
4. La Administración debe utilizar, además, a la Banca Privada en su apoyo a la empresa. El ICO no tiene tiempo para conseguir estructura humana y capilaridad suficiente en el sistema para hacer llegar el apoyo público a todas las empresas. El ICO no debe ser el instrumento directo de ayuda a las empresas, más bien se debe convertir en un instrumento de ayuda para la banca privada aceptando parte del riesgo de las operaciones que estudie, analice y lleve a término el sistema privado. Podrían establecerse mecanismos de verificación de la llegada de la ayuda pública a las empresas a través de la banca privada, modulando las ayudas a esta.
5. Las medidas a tomar sobre el sistema bancario y sobre el sistema productivo van a implicar, inevitablemente, un sustancial aumento de la deuda pública, tal como está ocurriendo en los países occidentales. Esta «socialización» de la deuda debe conllevar un control de las entidades a ayudar. El esquema sueco de revitalización del sistema bancario es un modelo a seguir. Por otra parte, el volumen total de nueva deuda dependerá en mucho de cómo se utilice y controle su uso. La Administración debe tener especial cuidado en racionalizar el

gasto público, tanto este nuevo gasto como el histórico. Deben establecerse medidas de reordenación, limitación y control del gasto. A este respecto se analizaron ideas sobre la racionalización del gasto autonómico, del gasto sanitario a través del copago, la utilización de una amnistía fiscal para poder utilizar esos fondos en esta nueva situación de falta de liquidez en el sistema, la sustitución de las subvenciones de capital a fondo perdido sobre inversiones en activos fijos por préstamos participativos, etc.

V. CONCLUSIONES DE LA MESA DE ANÁLISIS SOBRE RÉGIMEN FISCAL Y FINANCIERO

1. En materia fiscal.

- **PRIMERA:** Ampliación del régimen de libertad de amortización para las inversiones en activos fijos materiales e intangibles que se realicen en los próximos dos años y para las inversiones ya realizadas en curso de amortización. Medidas fiscales a favor de la creación de empleo.
- **SEGUNDA:** Aprobación de medidas encaminadas a reducir o eliminar el coste fiscal de las reorganizaciones y planes de refinanciación, tales como:
 - a) Diferir el gravamen sobre las plusvalías generadas en la venta del inmovilizado material, inmaterial y financiero en caso de reinversión, hasta el momento de enajenación y/o amortización.
 - b) Exonerar de gravamen las condonaciones de deuda o quitas, así como las rentas derivadas de la cesión de activos en pago de deudas.
- **TERCERA:** Reducción de las limitaciones para optar por el criterio de caja en la tributación de las actividades económicas y revisión de las restricciones de la provisión por morosidad respecto de las deudas de entes públicos y de entidades vinculadas.

Incremento de la dotación por posibles insolvencias de deudores hasta un límite de, al menos, el 5% sobre el saldo final del período para entidades de reducida dimensión.

- **CUARTA:** Reducción del IRPF principalmente en los niveles más bajos de rentas del trabajo y de las actividades económicas, así como de las retenciones y demás pagos a cuenta, al objeto de adecuar estos últimos a la tributación efectiva.
- **QUINTA:** Posible retraso del devengo del IVA hasta el momento del cobro o, al menos, corrección de la base imponible, en particular en caso de mora de las Administraciones públicas.
- **SEXTA:** Análisis de la conveniencia de incrementar el tipo impositivo general del IVA y extender la aplicación del tipo reducido para determinados sectores especialmente generadores de empleo.

- **SÉPTIMA:** Aprobación de medidas encaminadas a favorecer la capitalización de las empresas, tales como la eliminación de la modalidad Operaciones Societarias del ITP.
- **OCTAVA:** Junto con algunas medidas de reforma de la Ley de Arrendamientos Urbanos, aprobación de medidas fiscales encaminadas a favorecer la reactivación del mercado inmobiliario, tales como:
 - a) Tributación de las rentas y plusvalías inmobiliarias a un tipo reducido en el IRPF.
 - b) Concesión de una reducción adicional en el tipo de gravamen a las SOCIMI que inviertan más de un determinado porcentaje de sus activos en propiedades residenciales.
 - c) Exención o diferimiento de las plusvalías inmobiliarias reinvertidas.
 - d) Reducción del ITPyAJD sobre las transmisiones de inmuebles.
- **NOVENA:** Revisión del sistema de estimación objetiva del IRPF e IVA aplicable a los pequeños empresarios para su adecuación a la nueva situación económica. Los módulos vigentes están calculados para una situación de bonanza por lo que su utilización actual supondría una sobreimposición inadecuada en relación con la renta real percibida por dichos sujetos pasivos.
- **DÉCIMA:** Replanteamiento de las relaciones entre las Administraciones tributarias y los empresarios y profesionales como principales obligados tributarios, fortaleciendo la seguridad jurídica y reduciendo la presión fiscal indirecta.
- **NOTA FINAL:** Debe tenerse en cuenta la situación de crisis a la hora de entrada en vigor de reformas contables y fiscales cuya puesta en marcha supone una carga adicional para las empresas, como está ocurriendo con la implantación del nuevo Plan General de Contabilidad y de las obligaciones de documentación en el régimen fiscal de las operaciones vinculadas. Las empresas, desbordadas por la situación económica, no solo están teniendo dificultades para el cumplimiento de las antedichas obligaciones, sino que incluso reformas favorables, como la devolución mensual del IVA, no han tenido la acogida esperada, como demuestra el escaso número de contribuyentes que han optado por dicho sistema. La oportunidad de las normas es un factor básico para su eficacia. Confiamos en el buen sentido del legislador.

2. En materia financiera.

- **PRIMERA:** La solución a la crisis actual pasa en primer lugar por diseñar un plan de saneamiento del sistema bancario español con un plazo de ejecución inmediato. La pérdida de tiempo en una crisis tan profunda y dramática como la actual generaría unos costes muy elevados para la economía real.
- **SEGUNDA:** El Banco de España dentro de sus atribuciones ha de tomar medidas inmediatas para garantizar la solvencia del sistema bancario español. En este sentido se debe garantizar que las instituciones financieras contabilicen sus activos por su valor razonable.

- **TERCERA:** En las operaciones de saneamiento y de inyección de capital público, las autoridades monetarias deberán examinar la adecuación de los equipos directivos de las entidades financieras.
- **CUARTA:** El sistema bancario español, una vez valorada su situación patrimonial, debe ser capitalizado para poder competir en igualdad de condiciones con otros sistemas bancarios y para poder normalizar su función de oferta de crédito.
- **QUINTA:** El Banco de España debe aprovechar el momento actual para impulsar la reestructuración del sistema bancario español, configurando un sistema bancario mejor dimensionado y más eficiente.
- **SEXTA:** Hay que utilizar y relanzar determinados intermediarios financieros: SGR, Sociedades de Capital Riesgo, la puesta en marcha de un segundo mercado bursátil (MAB).
- **SÉPTIMA:** Las empresas necesitan conseguir lo antes posible la financiación necesaria para seguir funcionando a corto plazo y afrontar proyectos de inversión claramente viables. Es necesario buscar fórmulas que garanticen que las ayudas públicas que se den a la banca española se trasladen a la economía real. Una de las medidas puede pasar porque el ICO comparta el riesgo con la banca y se titulicen los créditos a las PYMES que se han financiado con aportaciones públicas.
- **NOTA FINAL SOBRE EL GASTO PÚBLICO:** Las medidas de gasto público para solucionar la crisis actual constituyen un remedio inevitable. No obstante, es necesario establecer medidas de reordenación, limitación y control de dicho gasto.